

Fabian Klabunde
Einzelpersuasion als Kernstück
der DDR-Auswanderungspolitik

Vom Recht auf Auswanderung
zum 'ungesetzlichen Übersiedlungersuchen'

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades: doctor philosophiae (Dr. phil.)

im Fach: Politikwissenschaft

Eingereicht am: 13.3.2018

an der Kultur-, Sozial- und Bildungswissenschaftlichen Fakultät
der Humboldt-Universität zu Berlin

Disputation am 26.3.2019 in Berlin

Eingereicht von:

Fabian Heinz-Dieter Klabunde

<https://doi.org/10.18452/21308>

Präsidentin der Humboldt-Universität
zu Berlin

Prof. Dr.-Ing. Dr. Sabine Kunst

Dekanin der Kultur-, Sozial- und
Bildungswissenschaftlichen Fakultät

Prof. Dr. Julia von Blumenthal

Gutachter:

1. Prof. Dr. Friedbert Rüb

2. Prof. Dr. Florian P. Kühn

Inhaltsverzeichnis

I Einleitung.....	11
I.1 Forschungsgegenstand, Untersuchungsrahmen, Fragestellung.....	11
Thesen zur Auswanderungspolitik.....	12
Methodologische Abwägung zugunsten der Hermeneutik.....	13
I.2 Stand der Forschung.....	14
I.2.1 Geschichtswissenschaftliche Forschung zur Auswanderung aus der DDR.....	14
I.2.1.1 Periodisierungen der Auswanderung(spolitik).....	17
I.2.1.2 Strategien und Praktiken der Auswanderungsverhinderung.....	18
I.2.1.3 Akteure der Auswanderungspolitik.....	21
Ausreisewillige.....	21
SED-Machthaber.....	25
Mehrheitsbevölkerung.....	29
Externe Akteure.....	33
I.2.2 Theoretischer Referenzrahmen.....	36
I.2.2.1 Policy-Analyse.....	36
Aktuelle Probleme der Policy-Forschung im Kontext der DDR-Forschung.....	38
I.2.2.2 Totalitarismus.....	40
I.2.2.3 Eigen-Sinn.....	41
I.2.2.4 Zwangspersuasion.....	42
Exkurs: Kampfbegriff Brainwashing und Theoriebegriff Zwangspersuasion.....	45
I.3 Untersuchungsmethoden.....	46
I.3.1 Quellenauswahl.....	46
I.3.2 Datenverarbeitung.....	49
I.3.2.1 Datenstruktur, Quellentypen.....	49
I.3.2.2 Datenerfassung, Datenverarbeitung, Datenbank.....	52
I.3.3 Datenanalyse, Datenauswertung.....	53
I.3.3.1 Induktive und hermeneutisch analogisierende Theorieanwendung.....	55
I.3.3.2 Politisch bewusster Sprachgebrauch.....	57
I.3.3.3 Gütekriterien	59
I.3.4 Formalia.....	60
I.3.5 Gliederung.....	61
II Theorieteil – Zwangspersuasion in der DDR-Auswanderungspolitik.....	62
II.1 Auswanderungspolitisches Phasenmodell.....	62
II.1.1 Auswanderungspolitische Policy-Phasen.....	62
II.1.2 Zyklen der Auswanderungspolitik – Periodisierung.....	66
II.2 Zwangspersuasion als Steuerungsprogramm der Auswanderungspolitik.....	69
II.2.1.1 Problem- und Zielformulierung – Die Ursachentrias.....	70
Ausnahmen vom Auswanderungsverbot.....	72
Erwünschte Emigration und Vertreibung?.....	75
II.2.1.2 Politikformulierung der Steuerungsinstrumente.....	76
II.2.2 Direkte Steuerung – Zwang.....	77
II.2.3 Indirekte Steuerung – Anreize.....	81
II.2.3.1 Charakteristika der Politikformulierung – Totalismus und Diffusität.....	82
II.2.3.2 Herrschaftssprache	84
Nominalstil und Wortketten.....	84
Wortumdeutungen und Wortschöpfungen.....	86
Imperative Passiv-Konstruktionen.....	87
Adjektive und ihre Steigerung.....	88
II.2.3.3 Negative Anreize – Diskriminierung.....	89

II.2.3.4 Positive Anreize – Zugeständnisse.....	90
II.2.3.5 Verdächtigung und Überwachung.....	92
II.2.4 Einzelpersuasion als Kernstück der indirekten Steuerung.....	93
II.2.4.1 Persuasion in der Policy-Forschung.....	93
Probleme der Programmformulierung – Meso- und Mikro-Implementation.....	96
Probleme der Mikro-Implementation.....	97
II.2.4.2 Persuasionsformen in der DDR.....	99
II.2.5 Politikformulierung der Einzelpersuasion.....	100
II.2.5.1 Wen – Steuerungsobjekt.....	100
II.2.5.2 Wer – Steuerungsakteur.....	101
II.2.5.3 Was – Steuerungsziel.....	103
II.2.5.4 Wie – Steuerungsinstrumente.....	103
II.2.5.5 Policy-Forschung zur Persuasion und Auswanderungspolitische Einzelpersuasion.....	107
II.2.5.6 Wirkungsannahmen der Einzelpersuasion.....	110
II.2.6 Coercive Persuasion – psychologische Theorie der Überzeugungsmanipulation...	112
II.2.6.1 Funktionsweise von Zwangspersuasion.....	112
Unfreezing.....	113
Changing und Refreezing.....	115
Schuld.....	116
Determinanten für die Veränderung von Überzeugungen.....	117
Die Rolle von Zwang und Gewalt.....	121
Dilemma zwischen Pragmatismus, Fanatismus und Verantwortungsabwälzung...	122
Reichweite der Zwangspersuasion.....	123
II.2.6.2 Wirkung und Wirksamkeit der Zwangspersuasion.....	124
II.2.6.3 Ursprung der Zwangspersuasion.....	126
Zielsetzung der Ideologie.....	126
Ziele der Machthaber.....	127
Psychologie der Machthaber.....	128
Exkurs: Psychologische Einordnung der Zwangspersuasion.....	129
II.2.6.4 Fazit: Zwangspersuasion in der DDR.....	131
II.3 Auswanderungspolitische Akteure.....	133
II.3.1 Die SED-Führung – Super-Akteur und Einmütigkeitsillusion.....	135
Ideologische Motivation.....	137
II.3.2 Die Auswanderungswilligen – Steuerungsobjekt.....	143
II.3.2.1 Die 'breite gesellschaftliche Front' – Steuerungsakteur.....	144
Wen – Steuerungsobjekte.....	145
Wer – Steuerungsakteure.....	145
Wie – Steuerungsinstrumente.....	150
Was – Steuerungsziele.....	156
II.3.3 Ausländische Akteure – starker, mittelbarer Einfluss.....	157
II.3.4 Fazit: Monolit und Akteurspluralität.....	161
III 1949–1961 Die Auswanderungspolitik bis zum Mauerbau.....	162
1945–1949 Nachkriegswirren – Völkerwanderungen unter Besatzung.....	163
III.1 1949–1953 Problememergenz – Die Erfindung der Staatsgrenze.....	164
Emigrationszahlen und historische Rahmenbedingungen.....	164
III.1.1 Problem- und Zielformulierung.....	165
III.1.2 Regulierung innerdeutscher Freizügigkeit.....	167
III.1.2.1 Regulierung der Grenzüberschreitung.....	168
III.1.2.2 Abriegeln der Westgrenze.....	169
Sowjetische Initiative und Ausbruch der Republikfluchtproblematik.....	170
Repressalien und Rechtlosigkeit.....	171
III.1.3 Diskriminierung – willkürliche Stimuli gegen Abwanderung.....	173
III.1.3.1 Umzugsgut als Faustpfand.....	174
III.1.3.2 Zugeständnisse?.....	174

III.1.3.3 Zuwanderung begrenzen oder anheizen?.....	175
III.1.4 Persuasion soll SED-Willkür triftig oder gar verzichtbar machen.....	176
III.1.5 Implementation und Evaluation – Geschäftigkeit des DDR-Apparates.....	179
III.1.6 Diplomatie – Wiedervereinigung?.....	181
III.2 1953–57 Der 'Neue Kurs' in der Auswanderungspolitik.....	183
III.2.1 Problem- und Zielformulierung – Von der Selbstkritik zur Ursachentrias.....	184
III.2.2 Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht.....	194
III.2.3 Diskriminierungsrevision – Stimuli bereinigen manche Fluchtursachen.....	197
III.2.3.1 Zugeständnisse – Fluchtursachenbekämpfung in anderen Politikfeldern.....	197
III.2.3.2 Diskriminierung.....	198
Umzugsgut wird weiter enteignet.....	199
III.2.3.3 Überwachung.....	204
III.2.3.4 Zuwanderungswerbung als Ausgleichsmaßnahme.....	205
III.2.4 Persuasion als Ergänzung.....	207
III.2.4.1 Steuerungsziel (was).....	207
III.2.4.2 Steuerungsobjekt (wen).....	208
III.2.4.3 Steuerungssubjekte (wer).....	209
III.2.4.4 Steuerungsinstrument (wie).....	210
III.2.5 Implementation und Evaluation – lustlos oder kritisch zur Persuasion.....	213
III.2.6 Diplomatie – Zwei-Staaten-Theorie.....	220
Festhalten an der Deutschen Staatsbürgerschaft.....	223
III.3 1957–61 Kampf gegen 'Republikflucht'	225
III.3.1 Problem- und Zielformulierung – Abwerbung.....	227
III.3.2 Regulierung – Strafen für Grenzüberschreitung.....	234
III.3.2.1 Strafverfolgung.....	235
III.3.2.2 Grenzregime.....	237
III.3.2.3 Übersiedlungsgenehmigungen.....	239
III.3.2.4 Rentner – privilegiert oder unerwünscht.....	240
III.3.2.5 Auswanderungsverhinderung mittels Interzonenreisebürokratie.....	241
III.3.3 Diskriminierung für viele, Zugeständnisse für wenige.....	241
III.3.3.1 Kontaktsperre.....	242
III.3.3.2 Umzugsgut bleibt Faustpfand.....	242
III.3.3.3 vollmundige Positivanreize und Privilegien für Mediziner.....	245
III.3.3.4 chancenlose Aufholjagd mit Zuwanderungswerbung.....	247
III.3.3.5 Exkurs: Diskriminierung von Grenzgängern als Sündenböcke.....	250
III.3.4 Einzelpersuasion unter Diskriminierungsbedingungen.....	252
III.3.5 Implementation der Persuasion als Massenaufgabe.....	257
Kommissionen.....	258
Hauptabteilung Innere Angelegenheiten	260
Nationale Front	261
FDGB.....	262
Betriebe.....	263
III.3.6 Diplomatie – Akteursbezogene Kontroversen zum Mauerbau.....	264
III.3.6.1 Deutsch-deutsche Beziehungen.....	264
III.3.6.2 ostdeutsch-sowjetische Problem- und Zielformulierung.....	269
Problem- und Zielformulierung im Berlin-Ultimatum.....	270
Berlinfrage.....	272
Unterbindung der 'Republikflucht' als Priorität.....	275
Autonomiebestrebungen von SU bei DDR und anderen Satelliten.....	276
III.3.6.3 deutsch-sowjetisches Steuerungsprogramm und Wirkung – Provokation und Torschlusspanik.....	278
Druckmittel von Grenzschikanen über Separatfriedensvertrag bis Krieg.....	279
Wirkungserwartung der Druckausübung.....	282
Mauerbau-Entscheidung.....	284

III.3.6.4 Abwägung: Einfluss von DDR und SU.....	289
IV 1961–1975 Nach dem Mauerbau – der Eiserner Vorhang.....	291
IV.1 Problem- und Zielformulierung – Großreinemachen.....	292
IV.2 Regulierung – Erst die Mauer, dann die Gesetze.....	295
IV.2.1 Zwang – Kampf um die Mauer.....	296
IV.2.1.1 Grenzanlagen und Schießbefehl.....	296
IV.2.1.2 Flucht.....	298
IV.2.1.3 Mauertote.....	300
IV.2.1.4 Strafverfolgung.....	301
IV.2.1.5 Zwangsumsiedlungen.....	304
IV.2.1.6 Psychologische Wirkung der Grenze.....	306
IV.2.2 Verspätete Rechtsgrundlagen für Mauer und Auswanderungsverbot.....	308
IV.2.2.1 Ministerratsbeschluss und weitere Gesetzen nachrangige Festlegungen.....	308
IV.2.2.2 Verfassungsrecht.....	311
IV.2.2.3 DDR-Staatsangehörigkeit.....	313
IV.2.3 Genehmigte Ausreisen.....	315
IV.2.3.1 Getrennte Ehepartner.....	316
IV.2.3.2 Getrennte Kinder.....	317
IV.2.3.3 Kodifizierung von Genehmigungstatbeständen.....	321
IV.2.3.4 Rentner und Invaliden.....	322
IV.2.3.5 Reisebestimmungen.....	325
Privileg Reisen in dringenden Familienangelegenheiten ab 1972.....	328
IV.3 Diskriminierung für alle, Privilegien für wenige.....	330
IV.3.1 Pauschale Diskriminierung im Zuge der Auswanderungspolitik.....	330
IV.3.1.1 Grenzgänger.....	330
IV.3.1.2 Bewohner der Grenzgebiete.....	332
IV.3.1.3 Urlauber.....	333
IV.3.2 Diskriminierung von Auswanderungswilligen und Ausgewanderten.....	334
IV.3.2.1 Umzugsgut.....	335
IV.3.2.2 Einreise- und Kontaktsperren.....	337
IV.3.2.3 DDR-Staatsangehörigkeit, Ausweisumtausch und Österreicher.....	337
IV.3.2.4 Verschleierung.....	338
Reiseregulierungsverschleierung.....	339
IV.3.3 Überwachung speziell an der Grenze.....	340
IV.3.4 Privilegien für einzelne Gruppen.....	342
Sperrzonenzuschlag für Bewohner des Grenzgebietes.....	342
Ehrungen für die Mauerbauer.....	344
Ost-Grenzgänger.....	345
Zuwanderungswerbung für Rückkehrer und Zuziehende	346
IV.4 Persuasion fürs ganze Volk.....	347
IV.4.1 Propaganda.....	348
IV.4.2 Einzelpersuasion.....	350
IV.4.2.1 Mobilisierung im Grenzgebiet.....	350
IV.4.2.2 Argumentieren gegen Ausreisearträge.....	353
IV.5 Implementation und Evaluation der Persuasion – speziell im Grenzgebiet.....	356
IV.5.1 Aktionismus im Grenzhinterland.....	356
IV.5.2 Erklärungsnot gegenüber (Aus-)Reisewilligen.....	358
Rentnerpersuasion und der kleine Sieg der Invaliden.....	360
Der Ansturm der Reisewilligen.....	361
IV.6 Diplomatie – Auswanderungspolitische Außenpolitik.....	364
IV.6.1 Auswanderungspolitische Deutschlandpolitik zwischen Bundesrepublik und SU...365	
IV.6.1.1 Deutschlandpolitik 1961-1970 – Abgrenzung und Verflechtung.....	367

Isolierung West-Berlins.....	369
Ostdeutsche Behinderung bei der Grenzüberschreitung.....	370
Westliche Behinderung bei der Grenzüberschreitung.....	373
Weitere auswanderungspolitisch relevante deutsch-deutsche Obstruktionen.....	376
Fluchthilfe.....	378
Passierscheinabkommen.....	381
Freikauf.....	383
IV.6.1.2 Deutsch-deutsche Wirtschaftsbeziehungen.....	385
IV.6.1.3 Deutschlandpolitik und Ostverträge 1970-1975.....	387
Transitabkommen.....	390
Verkehrsvertrag.....	394
Grundlagenvertrag.....	395
IV.6.2 Auswanderungspolitische internationale Beziehungen.....	399
IV.6.2.1 Bilaterale und multilaterale Beziehungen zu den sozialistischen Staaten....	400
IV.6.2.2 Bilaterale internationale Beziehungen.....	402
IV.6.2.3 Multilaterale Politik – Drängen in die UNO.....	404
IV.6.2.4 Multilaterale Politik – Bremser in der KSZE.....	406
IV.6.3 Primat, Ziele, Interessen bzw. Strukturprinzipien ostdeutscher Außenpolitik.....	408
IV.6.3.1 Auswanderungspolitische Prägung der außenpolitischen Ziele.....	408
IV.6.3.2 Andere Motive für das Streben nach bundesdeutscher Anerkennung.....	410
IV.6.3.3 Andere Motive für das Streben nach internationaler Anerkennung.....	413
IV.6.4 Bilanz: Auswanderungspolitik als Primat der Außenpolitik.....	417

V 1975–1989 Persuasionsbürokratie und Scheitern der Auswanderungspolitik.....420

Akteure und Quellen.....	421
V.1 Problem- und Zielformulierung.....	428
V.1.1 Ursachentrias.....	429
‘Abwerbung’ durch den Westen.....	429
Missstände in der DDR.....	430
Verführbarkeit.....	432
V.1.2 Motive und Motivgruppen.....	434
V.2 Regulierung zwischen Schießbefehl und Völkerrecht.....	436
V.2.1 Rechtslage – zwischen MfS-Vorschrift und KSZE-Schlussakte.....	437
V.2.1.1 Völkerrecht und internationale Verträge.....	437
V.2.1.2 Innerstaatliche Gesetzeslage.....	439
V.2.1.3 Geheime Vorschriften.....	442
Provenienz und zeitliche Abfolge der Dienstanweisungen.....	442
Auswanderungspolitische Linie in den Verwaltungsvorschriften.....	444
V.2.2 Entscheidungspraxis bei Auswanderungswünschen.....	447
V.2.2.1 Zahlen der Auswanderung.....	447
V.2.2.2 Konjunkturen der Auswanderungspolitik.....	450
V.2.2.3 Gründe für Ausreisegenehmigungen.....	453
Familienzusammenführungen.....	456
Rentner.....	457
‘Politisch-operative’ Gründe.....	458
Quantifizierung und Abgrenzung verschiedener Genehmigungsgründe.....	462
Instrumentell oppositionelles Verhalten.....	464
Sonderfälle: Bedeutsame Vorteile, Zwangsausbürgerungen und Prominente.....	466
V.2.2.4 Implementationsprobleme bei Genehmigungen.....	467
Reale Zuständigkeiten.....	468
Verantwortlichkeit für die Zahl der Übersiedlungen.....	469
Erosion des Auswanderungsverbots.....	478
V.2.3 Besuchsreisebedingungen als Massenproblem.....	482
V.2.3.1 Eckdaten des Besuchsreiseverkehrs.....	483
V.2.3.2 Besuchsreisen als Motor der Unzufriedenheit.....	484

V.2.3.3 Unstimmigkeiten zwischen den Behörden.....	487
Streit ums Passgesetz 1979.....	488
Streit um Reisegenehmigungen 1985.....	489
Streit um Beschränkung der Reisegenehmigungen 1989.....	490
V.2.4 Zwang gegen Flucht.....	491
V.2.4.1 Grenzanlagen und Fluchtwege.....	491
V.2.4.2 Mauersturz – Ende des Zwangs, Ende der Auswanderungspolitik.....	496
V.2.5 Strafverfolgung und instrumentelle Kriminalisierung	497
V.2.5.1 Prinzipien der Kriminalisierung.....	498
Zentrale angewiesene Kriminalisierung.....	499
Instrumentelle Kriminalisierung.....	500
V.2.5.2 Einschlägige Paragraphen.....	502
Zahlen politischer Strafjustiz.....	503
Fluchtverhinderung und Bestrafung.....	504
Verleumdungstatbestände.....	505
Beeinträchtigungstatbestände.....	506
Verratstatbestände.....	508
Gruppenbildungstatbestände.....	510
Weitere Strafrechtstatbestände.....	511
Ordnungsstrafrecht.....	512
V.2.5.3 Kritik und Erosion.....	514
V.3 Ausforschung und Überwachung – die Perfektion des „wer ist wer?“	518
V.3.1 Zielpersonenkreis (wen).....	519
V.3.2 Durchleuchtungsmethoden (wie).....	519
V.3.3 Überwachungstiefe (was).....	522
V.3.4 Akteure und Informanten (wer).....	525
V.3.5 Abwehrmäßige Sicherung – Überwachung der Überwacher.....	528
V.4 Diskriminierung als Anreizsteuerung.....	531
V.4.1 Diskriminierung in Bildung und Beruf.....	532
Akteure der beruflichen Diskriminierung.....	536
V.4.2 Diskriminierung durch Behörden.....	538
V.4.3 Soziale Isolation.....	543
V.4.4 'Zersetzung'.....	547
V.4.5 Verschleierung.....	550
V.4.6 Intention und Wirkung der Diskriminierung von Auswanderungswilligen.....	554
Intention der Diskriminierungen.....	555
Intention der Verschleierung.....	559
Wirkung der Diskriminierung.....	560
V.4.7 Positive Anreize.....	561
Diffusität der Politikformulierung.....	561
Unattraktive Implementation von Zugeständnissen.....	567
V.4.8 Zuwanderung in die DDR.....	568
V.5 Einzelpersuasion als Herzstück der Auswanderungspolitik.....	569
Abgrenzung von Massenkommunikation.....	570
V.5.1 Das Steuerungsziel von Rücknahme und 'Rückgewinnung' (was).....	571
V.5.2 Steuerungsobjekte – allumfassende Zielgruppe (wen).....	574
V.5.3 Steuerungsakteure – die 'breite gesellschaftliche Front' (wer).....	576
V.5.3.1 Verschwenderische Quantifizierung von Personalbedarf.....	576
V.5.3.2 Übermenschlichkeitserwartung statt Personalentwicklung.....	579
V.5.4 Persuasive Steuerungsinstrumente – Überredungstechniken (wie).....	582
V.5.4.1 Diffuse Suggestion statt bürokratischer Operationalisierung.....	582
V.5.4.2 Argumentationsfragmente.....	586
Souveränität als vorrangiges völkerrechtliches Prinzip.....	587

Schranken von Menschenrechtsgrundsätzen.....	587
Menschenrechtsdemagogie.....	589
Kompromisscharakter von Menschenrechten.....	589
Staatsrechtliche Argumente.....	590
Entwertung persönlicher Auswanderungsmotive.....	590
Faschismus und Verelendung in Westdeutschland.....	591
V.5.4.3 Psychologische Taktik.....	592
Psychologisch gezielte Gesprächsführung.....	593
Sprachlicher Druckaufbau.....	595
Selbstkritik.....	596
Regelfall – Totalismus und Diffusität als einziger Persuasionsrahmen.....	597
V.5.5 Mehr zur Agenda: Einzelpersuasion in der Sinnwelt der Machthaber.....	598
V.6 Implementation und Evaluation der Einzelpersuasion.....	600
V.6.1 Problemformulierung – die Ursachentrias (was).....	601
V.6.1.1 'Abwerbung' durch den 'BRD-Imperialismus'.....	602
V.6.1.2 Verführbarkeit durch Herkunft und Persönlichkeitsschwäche.....	603
V.6.1.3 DDR-Missstände als Motive.....	607
V.6.2 Steuerungsobjekte – Reichweite der realen Einzelpersuasion (wen).....	610
V.6.3 Steuerungssubjekte – Selbstreferenzialität und Überforderung (wer).....	611
MfS als Behörden-Ideologiepolizei.....	612
V.6.3.1 Wuchernde Institutionen.....	614
V.6.3.2 Einzelpersuasive Qualifizierung.....	618
V.6.3.3 Klagen über Überlastung.....	620
V.6.3.4 Verweigerung: Unterlassung, Abwälzung und Widerspruch.....	624
Solidarität im Medizinsektor.....	627
V.6.3.5 Kritik am Leistungsniveau.....	628
Schuld der Leiter bzw. Betriebe.....	630
Schuld der MdI-Instanzen.....	633
V.6.3.6 Steigerungsparolen – Persuasion für Steuerungsakteure.....	634
V.6.3.7 Schönfärberei.....	639
V.6.3.8 Behördenkonkurrenz oder Verantwortungsabwälzung.....	642
V.6.4 Anwendung von Persuasionsstrategien bzw. -taktiken (wie).....	644
Quellen der MfS-Hochschule	644
V.6.4.1 Regelmäßige Bestandteile von Einzelpersuasion.....	646
Individuelle Anteile der Einzelpersuasionsimplementation.....	648
Kompromisslosigkeit – Persuasion vor Entgegenkommen.....	650
Höflichkeit, Beschwichtigungen und Versprechungen.....	651
Drohungen.....	652
'Zersetzung'.....	655
V.6.4.2 Ablehnung als Persuasionsinstrument – Friktionen bei MdI und AIA.....	656
Zurückweisung.....	656
'Nichtzurückweisung'.....	657
Abkehr von 'Nichtzurückweisung' – sofortige Ablehnung	661
'Zurückweisung' nach Fristablauf.....	664
Einstellung der Einzelpersuasion.....	666
V.6.4.3 Zustimmung zur DDR-Kritik.....	668
V.6.4.4 Thematisierte Schwäche der eigenen Argumentation.....	672
Widersprüchlichkeit.....	672
Übersiedlungsgenehmigungen.....	674
Sprachlosigkeit der Führung.....	675
V.6.4.5 Infragestellung der Einzelpersuasion.....	676
V.7 Diplomatie – Grenzanerkennung und -perforation.....	678
V.7.1 Deutsch-deutsches Verhältnis – Ehrerbietung und Aufweichung.....	678
Deutschlandpolitiken.....	679
Ambivalenz.....	681
Häftlingsfreikauf.....	683

„Familienzusammenführungen“	691
Auslandsvertretungen und Notaufnahme.....	694
Reiseverkehr.....	695
‘Rückverbindungen’.....	696
Wirtschaftsbeziehungen.....	697
Medien.....	698
Kirchen.....	700
‘Feindorganisationen’.....	702
V.7.2 Internationale Beziehungen – KSZE als neuer Gegenspieler.....	703
Auswanderungspolitische Diplomatie während der KSZE-Folgekonferenzen.....	705
Innenpolitische Auswirkungen der KSZE auf die Auswanderungspolitik.....	709
V.7.3 Deutsch-deutsch-sowjetisches Dreiecksverhältnis.....	713
V.7.4 ‘Bruderländer’ – vom Eisernen zum offenen Vorhang.....	715
V.8 Exkurs: Emigration als Gegnerschaft.....	716
Periodisierung.....	717
V.8.1 Begriffe von Gegnerschaft.....	717
V.8.1.1 Objektivistische Merkmale von Gegnerschaft.....	719
V.8.1.2 Subjektivistische Differenzierung – Gegnerschaft und Eigen-Sinn.....	724
V.8.2 Einordnung der Auswanderungswilligen in die Gegnerschaft der DDR.....	727
V.8.2.1 Forschungsstand – Gegnerschaft, Stabilisierung und Destabilisierung.....	727
V.8.2.2 Subjektive Gegnerschaft – Motive und Überzeugungssystem.....	729
V.8.2.3 Politische Verfolgung als Regelfall.....	732
V.8.2.4 Gegnerische Aktivitäten – Widerspruch und Ausreisebewegung.....	732
V.8.2.5 Wirkung – mehr Destabilisierung als Stabilisierung.....	735
V.8.3 (Wechsel-)Wirkung der Gegner – Exit oder Voice.....	736
V.8.3.1 Binnendifferenzierung von Gegnerschaft.....	737
V.8.3.2 Historischer Verlauf von Abwanderung und Widerspruch.....	740
Gehen oder Bleiben – das Verhältnis der Gegner bis 1987.....	743
Die Zäsur 1988 in Berlin.....	747
Landesweite Kooperation von Ausreisern und Dableibern.....	752
V.8.3.3 Anwendbarkeit der Theorie von Exit und Voice auf die SED-Diktatur.....	755
Verbot und Marginalisierung.....	756
Pumpenprinzip der Umwandlung.....	758
Hochschaukeln – Abwanderungsversuche als Widerspruchskatalysator.....	761
Die Auswirkung der Exit-Voice-Synergie auf die SED-Diktatur.....	767
V.8.3.4 Die Dominanz der Verlassenheit: gefühlter Antagonismus.....	770
V.8.3.5 Wirkmächtigkeit von Exit und Voice für die Revolution.....	773
VI Schluss.....	779
VII Anhang.....	783
VII.1 Abkürzungen.....	783
VII.2 Tabellen- und Abbildungsverzeichnis.....	785
VII.3 Literaturverzeichnis.....	786
VII.3.1 Rechtstexte.....	805
VII.3.2 Massenmedien.....	807
VIII Zusammenfassung.....	812
IX Abstract.....	813

I Einleitung

Viele Länder hatten und haben mit einer erheblichen und teilweise bedrohlichen Emigration zu kämpfen. Aber nur die DDR setzte ihr ein abgegrenztes, mit festen administrativen Strukturen ausgestattetes Politikfeld entgegen, das in seiner Dimension z.B. mit der anderswo betriebenen Einwanderungspolitik vergleichbar war. Die Aufarbeitung dieses ostdeutschen Politikfeldes der Auswanderungspolitik zwischen 1949 und 1989 soll daher mit dem Instrumentarium der Policy-Analyse erfolgen.

Seit 1946 entwickelte die SBZ- und spätere DDR-Führung erhebliche administrative Aktivitäten, um die massenhafte Auswanderung zu bekämpfen. Ein erster markanter Schritt war die Abriegelung der Grenze zu Westdeutschland 1952. Aber erst mit dem Bau der Berliner Mauer stoppte sie nach 3,5 Millionen Flüchtlingen kurzfristig das Ausbluten des Staates. In den 1970er Jahren weckten die internationalen Verbindungen der DDR die Emigrationshoffnung Tausender. Obwohl die Auswanderungspolitik daraufhin zur innenpolitischen, stark repressiven, 'Zurückdrängung' ausgebaut wurde, war es am Ende der Druck hunderttausender Ausreisewilliger, der maßgeblich zum Fall der Mauer beitrug.

Im Folgenden wird zunächst eine kurze Einführung in **Forschungsgegenstand**, Fragestellung und Untersuchungsrahmen vorgenommen. Es wird verdeutlicht, wie die explorative Sichtung des vorhandenen Materials mit Hilfe des Analyserasters der Politikfeldforschung und weiterer Theorierahmen zu einer Theoriebildung mit einer Reihe von **Thesen** sowie zu einer methodischen Entscheidung für eine **qualitativ-hermeneutische Herangehensweise** führte. Anschließend wird das Forschungsvorhaben in den **Stand der Forschung** eingebunden. Abschließend werden die sozialwissenschaftlich-hermeneutischen **Methoden** dargestellt, die der Quellenauswahl, Datenerhebung und der Datenauswertung zugrunde liegen, und der Forschungsprozess umrissen.

I.1 Forschungsgegenstand, Untersuchungsrahmen, Fragestellung

Das Promotionsthema entstand im Zuge der Forschung für meine Diplomarbeit, in der Stasi-Opferakten auf die Methoden zur Auswanderungsverhinderung hin untersucht wurden.¹ Dabei handelte es sich um Fälle, die sich auf einzelne Personen bezogen und von der lokalen Ebene des MfS bearbeitet wurden. Hier kam ich zu dem Ergebnis, dass der Umgang der DDR mit Auswanderungswilligen strukturiert, systematisch und handlungsleitend genug war, um von einem eigenen Politikfeld der Auswanderungspolitik zu sprechen. Da dieses Politikfeld als wissenschaftliches Neuland gelten musste und die massenhafte Auswanderung aus der DDR und ihre Bedeutung für die SED-Diktatur nicht ausreichend erforscht war, erschien das Thema als Forschungsdesiderat. Als leitende Fragestellung für eine Anschlussuntersuchung ergab sich also die Gestalt des Politikfeldes der DDR-Aus-

¹ Vgl. Fabian Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, Diplomarbeit, Universität Hamburg 2005.

wanderungspolitik.

Im Zuge der Recherche für die Diplomarbeit stieß ich auf Quellenbestände der MfS-Zentrale, die Informationen über die übergeordnete Steuerung der in der Diplomarbeit untersuchten lokalen Praxis enthielten. Dieser Fund wurde zunächst explorativ untersucht und führte zu einem Spektrum von Aktenprovenienzen, die die Steuerung der Auswanderungspolitik auf der Ebene des Zentralstaates abzubilden versprachen und somit für eine Politikfeldanalyse in Frage kamen. Diese umfassten SED-Politbüro und DDR-Ministerrat sowie zentrale Abteilungen beim Ministerium für Staatssicherheit (MfS) und Ministerium des Innern (MdI).

Zur inhaltlichen Strukturierung der Voruntersuchung der Auswanderungspolitik (sowie der späteren restlichen Untersuchung) boten sich Analyseraster der Policy-Analyse an, namentlich die Analyse der Akteure, Policy-Phasen sowie der Steuerungsstrategie. Damit ließ sich die Fragestellung der Arbeit in die drei Unterfragen gliedern, welche Steuerungsinstrumente die Auswanderungspolitik beinhaltete, ob und wie verschiedene Phasen der Policy unterscheidbar waren und welche Akteure die Policy formten. Innerhalb dieser Raster soll im Folgenden ein Modell der DDR-Auswanderungspolitik erarbeitet werden, das durch die drei theoretischen Ansätze, Totalitarismus, *Eigen-Sinn* und *Coercive Persuasion* erhellt wird.

Thesen zur Auswanderungspolitik

Gestützt auf das Totalitarismuskonzept wird die These verfolgt, dass die DDR-Auswanderungspolitik bemerkenswert monolithisch von der SED-Führung als herausragendem Akteur gesteuert wurde. Als totalitär lässt sich klassifizieren, dass ihre Problembeschreibung die ideologische Diversion der Auswandernden in den Mittelpunkt rückte und ihre Politikformulierung bzw. Dezsion folglich als primäres Steuerungsinstrument deren Überredung (Einzelpersuasion) zum Bleiben im Sozialismus formulierte. Daneben sollen drei weitere Arten von Steuerungsinstrumenten nachgewiesen werden, die im Sinne der Theorie der *Coercive Persuasion* von Edgar Schein dahingehend interpretiert werden, dass sie die Einzelpersuasion befördern sollten: Der Zwang, der von der Mauer und der 'Republikflucht'-Strafverfolgung ausging, die als Diskriminierung von Auswanderungswilligen im Alltag ausgeformten Anreize sowie die Diplomatie zur Bekämpfung des westdeutschen Alleinvertretungsanspruches. Die Theorie des *Eigen-Sinns* von Alf Lüdtke lässt sich mit Blick auf die Policy-Phasen so konkretisieren, dass die Funktionäre und Untertanen als Akteur der Auswanderungspolitik einerseits eine folgsame Implementation und eine erwartungsgemäße Evaluation der Einzelpersuasion exekutierten. Sie betrieben somit weitgehend geschlossen das totalitäre Ziel einer persuasiven Unterbindung der Auswanderung aus der DDR. Sie unterliefen aber andererseits teils unwillkürlich die Überzeugungsabsicht der Machthaber, weil sie aus unterschiedlichsten, nicht rein ideologischen Motiven handelten. Schließlich war die SED-Führung mit dem Agenda-Setting ausländischer Akteure konfrontiert, die ihrer totalitären Dezsionsmacht im Inneren von außen Grenzen setzten, weshalb die

SED-Machthaber auch ihre Außenpolitik auswanderungspolitisch ausrichteten. Daraus ergibt sich die These, dass der totalitäre Herrschaftsanspruch der SED-Führung in allen Policy-Phasen einer gewissen Beschränkung unterlag.

Eine Besonderheit dieser Arbeit ist ihre Interdisziplinarität. Während der Autor selbst Politologe ist und sich politikwissenschaftlicher Instrumente und Fragestellungen bedient, ist der Forschungsgegenstand zugleich ein zutiefst zeithistorischer. Das Forschungsumfeld, der Quellenbestand und die Literatur sind überwiegend geschichtswissenschaftlich orientiert, auch wenn die strichweise Hinwendung von Politikern, Soziologen und Juristen zur DDR-Geschichte ihre sozialwissenschaftliche Relevanz bereits kenntlich macht. In der Interdisziplinarität zwischen Politologie und Zeitgeschichtsforschung liegt die große Chance dieser Arbeit, die Geschichtspolitik in den Blick zu rücken, die bei dieser Geschichte, die „noch raucht“, nicht verleugnet werden darf. Neben historischer Genauigkeit und politologischer Systematik muss auch die politische Ambivalenz und Geschichtskonstruktion verdeutlicht werden, nicht zuletzt, weil dieses Projekt von der Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur gefördert wurde.

Das Erkenntnisinteresse dieser Fallstudie besteht in der Erstellung eines Modells für ein bisher nicht benanntes Politikfeld, weiterhin der Erprobung der Politikfeldanalyse an einer sozialistischen Diktatur sowie schließlich der bisher fehlenden Berücksichtigung der *Coercive Persuasion* als totalitärer Steuerungskonzeption in der historischen und politikwissenschaftlichen Forschung.

Methodologische Abwägung zugunsten der Hermeneutik

Die Gegenstandsangemessenheit der Forschungsmethode gegenüber der leitenden Fragestellung und dem vorhandenen Quellenmaterial erfordert für diese Arbeit aus folgenden Gründen die Entscheidung zur qualitativen Forschung:

- Die Forschung zur Auswanderungspolitik ist kaum entwickelt, daher ist zunächst eine verstehende Rekonstruktion der Tatsachen als Grundlagenforschung vonnöten.
- Das vorliegende Quellenmaterial ist zu fragmentarisch und selektiv, um den Ansprüchen quantitativer Forschung an die Repräsentativität zu genügen,² während ein explorativer Zugang Erkenntnisse verspricht.
- Die Vielschichtigkeit des Quellenmaterials muss zunächst durchdrungen werden, um die verschiedenen darin enthaltenen politischen Deutungen, Rollen und Absichten freizulegen.³
- Daran anschließend kann erst mit Hilfe der Konstruktion bzw. Abstraktion ein theoriebildender Zugang als Grundstein für weitere, auch quantitative Untersuchungen gelegt werden.⁴

² Vgl. Joachim K. Blatter, Frank Janning, Claudius Wagemann: Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden, Wiesbaden 2007, S. 25-26.

³ Vgl. ebd., S. 26.

⁴ Vgl. ebd., S. 24.

- Die Auswanderungspolitik stellt eher ein Unikum dar und ist damit eher Ausdruck der „großen Vielfalt und Heterogenität sozialer Phänomene und Prozesse“, als dass im Sinne quantitativer Forschung einer „breiten Generalisierungsfähigkeit der Schlussfolgerungen“ nachzugehen wäre.⁵

I.2 Stand der Forschung

Die Arbeit stützt sich interdisziplinär gleichermaßen auf den **geschichtswissenschaftlichen** und **politologischen** Forschungsstand, der im Folgenden nacheinander reflektiert wird.

I.2.1 Geschichtswissenschaftliche Forschung zur Auswanderung aus der DDR

Während diese Arbeit den politikwissenschaftlichen Blickwinkel auf die Herrschaftstechnik einnehmen soll, stellten die bisherigen historischen und z.T. soziologischen Forschungsergebnisse maßgeblich die Perspektive der Auswanderungswilligen ins Zentrum. Im Folgenden sollen sie entlang der oben genannten Fragestellungen dahingehend zusammengefasst werden, was sich daraus an Informationen über die staatlichen Maßnahmen und ihre auswanderungspolitischen Absicht ableiten lässt: Welche **Periodisierungen** wurden für die Auswanderungspolitik vorgenommen? Welche **Steuerungsstrategien** der Policy wurden erforscht? Welche **Akteure** der Auswanderungspolitik sind benannt bzw. untersucht worden?

Die Arbeit fußt auf der gewaltigen Forschungsleistung zur SED-Diktatur seit der Friedlichen Revolution. Allein die 32 Bände der beiden Enquete-Kommissionen des deutschen Bundestages zur Aufarbeitung der SED-Diktatur und Überwindung ihrer Folgen markieren bis heute die wichtigsten Forschungslinien und Erkenntnisse.⁶ In dem knapp 10 Jahre nach den ersten Enquete-Materialien erschienen Forschungsüberblick „Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung“ stellen ihre vielen Aufsätze noch eine so zentrale Referenz für den aktuellen Forschungsstand dar, dass offenbar aus Platzgründen darauf verzichtet wurde, sie einzeln in der auch so über 2000 Quellen umfassenden Bibliographie aufzuführen.⁷ Bis heute wird maßgeblich auf die Materialien rekurriert. Sie enthalten nicht nur zahllose Ansätze für Detailforschung, sondern auch die bestimmenden Streitfragen über den Systemcharakter der DDR zwischen totalitärer und „Konsensdiktatur“,⁸ sowjetischem Satellitenstaat oder „asymmetrisch verflochtenem“ deutschen Parallelstaat,⁹ „Angst-Anpassungssyn-

⁵ Ebd., S. 35.

⁶ Vgl. Deutscher Bundestag (Hg): Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Baden-Baden 1995; ders. (Hg): Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit“, Baden-Baden 1999.

⁷ Vgl. Rainer Eppelmann, Bernd Faulenbach, Ulrich Mähler (Hg): Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung, Paderborn 2003.

⁸ Martin Sabrow: Der Konkurs der Konsensdiktatur. Überlegungen zum inneren Zerfall der DDR aus kulturgeschichtlicher Perspektive, in: Konrad H. Jarausch, Martin Sabrow (Hg): Weg in den Untergang. Der innere Zerfall der DDR, Göttingen 1999, S. 83-119.

⁹ Christoph Kleßmann: Spaltung und Verflechtung – Ein Konzept zur integrierten Nachkriegsgeschichte

drom¹⁰ oder „loyal-widerwilligem Eigen-Sinn“¹¹ der Bevölkerung. Die großen Monographien zur DDR-Geschichte von Webers „Geschichte der DDR“,¹² Schroeders „SED-Staat“¹³ oder Wolles „Heile Welt der Diktatur“¹⁴ repräsentieren diese Spannweite.

Angesichts seiner mittlerweile unstrittigen Bedeutung für Entwicklung und Zusammenbruch der SED-Diktatur ist der Exodus immer noch unterbelichtet. Die bisherige Erforschung der DDR-Abwanderung nahm vor allem die Perspektive der Abwandernden ein. Ihre Biographien, ihre Motive, ihre Rückwirkung auf das Regime, ihre Wege aus der DDR, ihre Repressionserlebnisse, ihre Ankunft und Integration in der Bundesrepublik und ihre statistischen Schwankungen stehen im Zentrum der vorhandenen Literatur. Es gibt inzwischen diverse Monographien zu einzelnen Aspekten der Abwanderung aus der DDR, die auch Abrisse über das gesamte Themenfeld enthalten.¹⁵

Als Nestor der Forschung zur DDR-Abwanderung ist der kürzlich verstorbene Bernd Eisenfeld zu nennen, der in einer Vielzahl von Aufsätzen das Sujet betrachtet und aufgerissen hat.¹⁶ Eisenfelds Werk ist so multiperspektivisch, dass die verschiedenen hier verwendeten

1945 bis 1990, in: Christoph Kleßmann, Peter Lautzas (Hg): Teilung und Integration. Die doppelte deutsche Nachkriegsgeschichte als wissenschaftliches und didaktisches Problem, Bonn 2005, S. 20-37, hier S. 34.

¹⁰ Joachim Gauck: Der sozialistische Gang, in: Der Spiegel, vom 19.6.2006, S. 38-39, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-47282125.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹¹ Christoph Kleßmann: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, in: Historische Zeitschrift, H. 2 1996, S. 453-479, hier S. 463.

¹² Vgl. Hermann Weber: Geschichte der DDR, München 2000; Hermann Weber: Die DDR 1945-1990, München 2012.

¹³ Vgl. Klaus Schroeder, Steffen Alisch: Der SED-Staat. Partei, Staat und Gesellschaft 1949-1990, München 1999.

¹⁴ Vgl. Stefan Wolle: Die heile Welt der Diktatur. Alltag und Herrschaft in der DDR 1971-1989, Bonn 1999.

¹⁵ Vgl. Damian van Melis, Henrik Bispinck: „Republikflucht“. Flucht und Abwanderung aus der SBZ/DDR 1945 bis 1961, München 2006; Manfred Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, Berlin 2009; Anja Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, München, Leipzig 2012; Wolfgang Mayer: Flucht und Ausreise. Botschaftsbesetzungen als Form des Widerstands gegen die politische Verfolgung in der DDR, Berlin 2002; Marion Detjen: Ein Loch in der Mauer. Die Geschichte der Fluchthilfe im geteilten Deutschland 1961-1989, München 2005; Andreas Bertram, Jens Planer-Friedrich, Regine Sarstedt: Wein mit zuviel Wermut. Die soziale, individuelle und wirtschaftliche Situation der ehemaligen Antragsteller auf Ausreise aus der DDR und die Frage ihrer Identität, Berlin 2003.

¹⁶ Vgl. Bernd Eisenfeld: Die Ausreisebewegung. Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, in: Ulrike Poppe, Rainer Eckert, Ilko-Sascha Kowalcuk (Hg): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung: Formen des Widerstandes und der Opposition in der DDR, Berlin 1995, S. 192-223; Bernd Eisenfeld: Strategien des Ministeriums für Staatssicherheit zur Steuerung der Ausreisebewegung, in: Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (Hg): Ausreisen oder dableiben? Regulierungsstrategien der Staatssicherheit: öffentliche Veranstaltung am 26. Oktober 1995, Berlin 1997, S. 6-18; Bernd Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, in: Ulrich Baumann, Helmut Kury (Hg): Politisch motivierte Verfolgung: Opfer von SED-Unrecht, Freiburg 1998, S. 117-137; Bernd Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, in: Eberhard Kuhr (Hg): Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch der SED-Herrschaft, Opladen 1999, S. 381-426; Bernd Eisenfeld: Kampf gegen Flucht und Ausreise – Die Rolle der Zentralen Koordinierungsgruppe, in: Hubertus Knabe (Hg): West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von „Aufklärung“ und „Abwehr“, Berlin 1999, S. 273-283; Bernd Eisenfeld: Die Kriminalisierung der Antragsteller auf Ausreise, in: Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt (Hg): Recht und Rechtsprechung in der DDR?: Vorträge in der Gedenkstätte „Roter Ochse“ Halle (Saale), Magdeburg 2002, S. 63-76; Bernd Eisenfeld: Flucht und Ausreise – Erkenntnisse und Erfahrungen, in: Clemens Vollnhals, Jürgen Weber (Hg): Der Schein der Normalität: Alltag und Herrschaft in der SED-Diktatur, München 2002, S. 341-372; Bernd Eisenfeld: Macht und Ohnmacht. Ausreise aus der DDR, in: Hans-Hermann Hertle, Konrad H. Jarausch, Christoph Kleßmann (Hg): Mauerbau und Mauerfall. Ursachen – Verlauf – Auswirkungen, Berlin 2002, S. 223-236; Bernd Eisenfeld: Gründe und Motive von Flüchtlingen

Folien wie Akteure, Zeitperioden und Steuerungsinstrumente bei ihm bereits aufgeworfen wurden. Vom Selbstverständnis soll diese Arbeit die Monographie werden, die Eisenfeld hierzu leider nie geschrieben hat.

Der herrschaftsgeschichtliche Blickwinkel findet sich in gewissem Maße in vielen Texten von Eisenfeld. Für den Zeitraum bis zum Mauerbau haben zwei Monographien diese Perspektive z.T. eingenommen. Van Melis/Bispinck haben die 'Republikflucht' als Problem der DDR-Führung untersucht und dabei eine zentrale Funktion der Herrschaftsausübung herausgearbeitet, die hier immer wieder als dogmatische Ursachentrias aufgerufen wird: Trotz empirischer Erkenntnisse über die ursächliche SED-Politik hätten die SED-Herrscher die Abwanderungsursachen fortwährend als „Abwerbung durch den Westen“ *externalisiert*, als „herzloses Verhalten“ einiger Verwaltungseinheiten *individualisiert* oder auf die mangelnde Aufgeklärtheit der Emigranten geschoben.¹⁷ Heidemeyer beschreibt die bundesdeutsche Zuwanderungspolitik bezüglich der DDR-Übersiedler – gewissermaßen als Pendant zur DDR-Perspektive in dieser Arbeit – und arbeitet politische Leit motive der westdeutschen Politik zwischen wirtschaftlichen Zwängen, Einheitsstreben und humanitärer Verantwortung für die DDR-Deutschen heraus.¹⁸ In beiden Untersuchungen liegt der Fokus auf der Perspektive der Machthaber, die Methode bleibt aber eine historisch-deskriptive.

Dies gilt auch für Hanischs Untersuchung der KSZE-Politik der DDR, in der die Auswanderungspolitik als bedeutsamer Faktor, jedoch letztlich als abhängige Variable der KSZE-Policy behandelt wird, so dass sie nicht als durchgehendes, eigenständiges Politikfeld erscheint.¹⁹ Folglich bleiben Zeitperioden und Steuerungsinstrumente in den genannten Arbeiten unsystematisch. Auch treffen die Texte keine überzeugende Unterscheidung zwischen den Machthabern und den Ausführenden bzw. zwischen der Politikformulierung und -implementation. Die Tatsache, dass die vorliegenden politikgeschichtlichen Untersuchungen zumeist entweder die Zeit vor oder jene nach dem Mauerbau thematisieren, lässt eine Betrachtung der Kontinuität der auswanderungspolitischen Strategie nicht zu. Aber auch innerhalb der betrachteten Zeiträume wird die Periodisierung nicht an auswanderungspolitischen Kriterien festgemacht.

Demgegenüber hat Gehrman kürzlich eine Vielzahl auswanderungspolitischer Fakten über den gesamten Existenzzeitraum der DDR als Rahmen für seine primär migrationssoziologische Perspektive auf die „Kettenwanderung“ von DDR-Bewohnern in den Westen

und Ausreiseantragstellern aus der DDR, in: Deutschland Archiv, H. 1 2004, S. 89-105.

¹⁷ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 77; Henrik Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, in: Dierk Hoffmann, Michael Schwartz, Hermann Wentker (Hg): Vor dem Mauerbau. Politik und Gesellschaft in der DDR der fünfziger Jahre, München 2003, S. 285-309, hier S. 305.

¹⁸ Vgl. Helge Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961. Die Flüchtlingspolitik der Bundesrepublik Deutschland bis zum Bau der Berliner Mauer, Düsseldorf 1994.

¹⁹ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012.

profund dargestellt.²⁰ In Folge seines Schwerpunktes erfolgen seine Deutungen über die Ziele, Dezsionen und Implementationen der SED-Herrscher jedoch eher unsystematisch und spekulativ.

Der Blickwinkel der Auswanderungswilligen bewirkt häufig eine getrennte Betrachtung von Flucht und Ausreise aufgrund der sehr unterschiedlichen biographischen Implikationen, obwohl das Regime diese Phänomene als zusammengehörig betrachtete und zudem die Besuchsreisen in das auswanderungspolitische Steuerungsmodell integrierte. Auch der unterschiedliche Umgang des SED-Regimes mit verschiedenen Gruppen von Auswanderungswilligen wird vorrangig aus deren Sicht dokumentiert, in der das Rentenalter, eine transnationale Eheschließung oder Familienzusammenführung die Genehmigungschancen steigerte. Aspekte wie die gezielte Abschiebung unerwünschter Personen werden anhand der Biermann-Ausbürgerung oder des Freikaufs aufgrund ihrer Publizität überbewertet. Demgegenüber sind die administrativen Genehmigungsverfahren, die Gründe für die Genehmigungen und die lange Wartezeit kaum untersucht. Die Einzelpersuasion wurde kaum beachtet, weil sie von den Betroffenen maßgeblich als Schikane gewertet wurde.

Zu wenig Beachtung kommt durchweg den dogmatischen und ideologischen Prioritäten der Policy zu, wodurch ihre totalitäre Charakteristik vielfach aus dem Blick gerät. Im Widerspruch zur Zielformulierung der ideologischen 'Rückgewinnung' werden materielle Ziele, etwa der Arbeitskräftebedarf, monetärer Profit oder Sicherheitserwägungen zu Prioritäten der Auswanderungspolitik erklärt. Im Gegensatz zur weitgehend unveränderlichen und dogmatischen, totalistischen und vagen Politikformulierung diagnostizieren Forscher konkrete und pragmatische Abwägungen, Kurswechsel und Lernfortschritte. Und entgegen der hierarchischen Unterordnung und Verantwortungsabwälzung im 'demokratischen Zentralismus' konstruieren sie Dissense und Machtkämpfe innerhalb des SED-Herrschaftsapparates. Im Weiteren soll gezeigt werden, dass Problem- und Zieldefinitionen, Politikformulierung und Implementation häufig auf bekannte, nicht-totalitäre Muster aus anderen politischen Systemen reduziert und diese damit überbewertet werden. Derartige Erscheinungen wie Vorteilsmaximierung, flexible Steuerungsstrategien oder Behördenkonkurrenz will diese Arbeit nicht anzweifeln, sondern ihre Nachrangigkeit gegenüber dem totalitären Kontext von Wahrheits- und Allmachtsanspruch nachweisen.

I.2.1.1 Periodisierungen der Auswanderung(spolitik)

Die vorhandenen Untersuchungen der auswanderungspolitischen Maßnahmen sind zu meist auf einen kürzeren Zeitraum fokussiert und bieten daher keine überzeugende Periodisierung für die gesamte Existenz der DDR. Während van Melis/Bispinck ihren Untersuchungszeitraum lediglich in die „Vorgeschichte der Republikflucht“²¹ bis 1952 und die Zeit bis zum Mauerbau unterteilen, hat Eisenfeld diesen Zeitraum ebenso wie die Zeit bis

²⁰ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 215.

²¹ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 14.

1975 nur als Vorgeschichte für seine periodisierenden „Eskalationsstufen“ umrissen.²² Diese Stufen identifiziert er erstens in der Ermutigung der Ausreisewilligen durch die KSZE-Schlussakte ab 1975, zweitens ihrer forcierten Unterdrückung ab 1982, drittens der Ausreisewelle 1984 sowie der folgenden Antragsflut und viertens der „Macht der Ohnmacht“ ab 1985 zwischen repressiver Drosselung und Ausreisewelle 1988. Hanisch orientiert sich zur Periodisierung verständlicherweise an den von ihr untersuchten KSZE-Tagungen, wobei sie durch die Einbeziehung von Vorbereitungen und Nachwirkungen Helsinki von 1972-1977, Belgrad 1977-1979 und Madrid 1980-1985 terminiert.²³ Gehrman setzt für die Kettenwanderungen ebenfalls den Mauerbau und die KSZE-Schlussakte als entscheidende Zäsuren.²⁴ Sein soziologischer Blickwinkel macht es auch plausibel die Ausreisewelle 1984 als weiteren Umschlag der Migration von Quantität in Qualität zu benennen. Er beendet seine Darstellung des nun aufwachsenden „Ausreisedilemmas“²⁵ 1987 aufgrund einer diagnostizierten Unausweichlichkeit der nächsten Ausreisewellen 1988 und 1989: „Eine dem Mauerbau vergleichbare Option gab es 1986/87 nicht mehr.“²⁶

I.2.1.2 Strategien und Praktiken der Auswanderungsverhinderung

Die Instrumente und Methoden der Auswanderungsverhinderung sind bisher mit dem Schwerpunkt auf dem Bau von Grenzanlagen sowie auf beruflicher und strafrechtlicher Diskriminierung thematisiert worden. Insbesondere die deutsch-deutsche Grenze und die Berliner Mauer sind aus herrschaftsgeschichtlicher Sicht nicht zuletzt mit Blick auf die geheime Logistik und Diplomatie ihrer Errichtung und die Mechanismen ihrer Niederwerfung durch eine Massenbewegung untersucht worden.²⁷ Baugeschichtlich wurden die verschiedenen Ausbauphasen mit ihren charakteristischen Attributen wie Wachtürmen, Grenzmauer und Hinterlandmauer o.ä. herausgearbeitet.²⁸ Militärhistorisch wurde die besondere Stellung der Grenztruppen als militärischer Formation im Polizeidienst nachgezeichnet.²⁹

²² Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 384.

²³ Vgl. Hanisch: *Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985*, 2012, S. V-VII.

²⁴ Vgl. Gehrman: *Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“*, 2009, S. 53-54.

²⁵ Ebd., S. 196.

²⁶ Ebd., S. 215.

²⁷ Stellvertretend seien genannt: Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen: *Der Bau der Mauer durch Berlin. Die Flucht aus der Sowjetzone und die Sperrmaßnahmen des kommunistischen Regimes vom 13. August 1961 in Berlin*. Faksimilierter Nachdruck der Denkschrift von 1961, Bonn 1986; Matthias Uhl, Armin Wagner: *Ulbricht, Chruschtschow und die Mauer. Eine Dokumentation*, München 2003; Klaus-Dietmar Henke (Hg): *Die Mauer. Errichtung, Überwindung, Erinnerung*, München 2011; Hans-Hermann Hertle: *Der Fall der Mauer. Die unbeabsichtigte Selbstauflösung des SED-Staates*, Opladen 1996; Hans-Hermann Hertle, Konrad H. Jarausch, Christoph Kleßmann (Hg): *Mauerbau und Mauerfall. Ursachen – Verlauf – Auswirkungen*, Berlin 2002; Frederick Taylor: *The Berlin Wall. 13 August 1961 – 9 November 1989*, London 2006; Edgar Wolfrum: *Die Mauer. Geschichte einer Teilung*, München 2009.

²⁸ Vgl. Jürgen Ritter, Peter Joachim Lapp, Rainer Eppelmann u.a.: *Die Grenze. Ein deutsches Bauwerk*, Berlin 2011; Robert Lebegern: *Zur Geschichte der Sperranlagen an der innerdeutschen Grenze. 1945-1990*, Erfurt 2004; Frank Petzold: *Die Staatsgrenze Nord. Zur Entwicklung der Ostseeküste als Teil des DDR-Grenzregimes*, in: Heiner Timmermann (Hg): *Die DDR – Erinnerung an einen untergegangenen Staat*, Berlin 1999, S. 453-484.

²⁹ Vgl. Winfried Heinemann: *Die Sicherung der Grenze*, in: Henke: *Die Mauer*, 2011, S. 138-151; Gerhard Sälter: *Grenzpolizisten. Konformität, Verweigerung und Repression in der Grenzpolizei und den Grenztruppen der DDR 1952 bis 1965*, Berlin 2009.

In der Deutung der Grenze hat Lindenberger ihre mobilitätseinschränkende und zugleich mobilisierende Funktion³⁰ als „Diktatur der Grenzen“ charakterisiert.³¹ Ebenso wie Sälter arbeitet er die Einbeziehung breiter Bevölkerungskreise u.a. als ‘Freiwillige Helfer’ heraus.³²

Mit Blick auf die Repressalien gegen Auswanderungswillige beschreiben van Melis/Bispinck für die Zeit vor dem Mauerbau Schikanen und Strafverfolgung.³³ Eisenfeld hat die Entwicklung der Ausreisebewegung der 1970er und 1980er Jahre und die Versuche des MfS, diese zu unterdrücken, in mehreren Artikeln dargestellt. Er konzentriert sich dabei auf die Akteure Antragsteller und MfS. Dabei kommen immer wieder auch konzeptionelle Überlegungen der Herrscher und Sachstandsberichte des MdI zur Sprache, ohne dass Eisenfeld sie jedoch systematisiert. Er untersucht maßgeblich die Repressionsstrategien des MfS und beschreibt etwa die regelmäßige Entlassung von Personen in verantwortlichen Positionen.³⁴ Schlüssig setzt er ins Verhältnis, dass Verhaftungen, Strafverfahren und ‘operative Bearbeitungen’ in Schüben mit Ausreisewellen einher gingen³⁵ und zeigt, dass es seit Mitte der 1980er Jahre überwiegend Ausreisewillige waren, gegen die das MfS ‘Operative Personenkontrollen’ oder ‘Operative Vorgänge’ einleitete. Jedoch fehlt ein Ansatz zur Begründung, mit welchem Ziel all diese Repressionen ausgeübt wurden, die die Antragsteller nur in ihrem Auswanderungswunsch bestärken konnten und damit das Problem von illoyalen Staatsbürgern und Verlust von Arbeitskräften verstärkte.

Aus Werkentins Untersuchung zur politischen Strafjustiz der DDR lässt sich ablesen, dass diese während der Herrschaft Ulbrichts zunehmend auswanderungspolitisch motiviert wurde,³⁶ auch wenn dieser Schwerpunkt nicht hinreichend hervorgehoben wird. Für die Ära Honecker hat Raschka herausgearbeitet, dass sich gegen Auswanderungswillige der Großteil der politischen Haftstrafen richtete.³⁷ Kneipp zeigt, dass berufliche Diskriminierung verbreitet, vielfältig und willkürlich erfolgte.³⁸ Als eigenständiges auswanderungspolitisches Repressionskapitel wurden die Zwangsumsiedlungen aus den Grenzgebieten von Benne-

³⁰ Vgl. Thomas Lindenberger: Grenzregime und Gesellschaftskonstruktion im SED-Staat, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 111-121.

³¹ Ders.: Die Diktatur der Grenzen. Zur Einleitung, in: ders. (Hg): Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur. Studien zur Gesellschaftsgeschichte der DDR, Köln 1999, S. 13-44.

³² Vgl. Gerhard Sälter: Rituelle Inszenierung staatlicher Anerkennung: Konferenzen der freiwilligen Grenzhelfer (1958-1989), in: Horch und Guck, H. 56 2006, S. 15-16.

³³ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 77.

³⁴ Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 124ff.

³⁵ Vgl. ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 216f.

³⁶ Vgl. Falco Werkentin: Politische Strafjustiz in der Ära Ulbricht. Vom bekennenden Terror zur verdeckten Repression, Berlin 1997, S. 378, 381, 385, 387.

³⁷ Vgl. Johannes Raschka: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik“. Zur Zahl politischer Häftlinge während der Amtszeit Honeckers, Dresden 1997; Johannes Raschka: Zwischen Überwachung und Repression. Politische Verfolgung in der DDR 1971 bis 1989, Opladen 2001.

³⁸ Vgl. Danuta Kneipp: Im Abseits. Berufliche Diskriminierung und politische Dissidenz in der Honecker-DDR, Köln 2009; Danuta Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“. Das Arbeitsrecht als Herrschaftsinstrument gegen widerständiges Verhalten, in: Leonore Ansorg (Hg): „Das Land ist still – noch!“. Herrschaftswandel und politische Gegnerschaft in der DDR (1971-1989), Köln 2009, S. 93-109; Danuta Kneipp: Friedhofsgärtner, Nachtwächter, Heizer. Berufliche Ausgrenzung und widerständige Handlungsräume in der Ära Honecker, in: Zeithistorische Forschungen, Online-Ausgabe, Bd. 4, H. 3 2007, online unter: <http://www.zeithistorische-forschungen.de/16126041-Kneipp-3-2007> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

witz/Potratz aufgearbeitet.³⁹ Schwer zu fassen sind weiterhin soziale Pressionen, wie die Einbestellung und das Verhör von Familienangehörigen, Nachbarn oder Freunden. Lindenberger hat diesbezüglich auf den Bedarf nach einer „Sozialgeschichte des Politischen, die sich verstärkt der Alltagspraxis von Herrschaft zuwendet“, hingewiesen,⁴⁰ zu der hier mit Blick auf die Implementationspraxis der Auswanderungspolitik ein Beitrag geleistet werden soll. Die Untersuchungen zum Apparat der Staatssicherheit und seinen Methoden offener und versteckter Repression⁴¹ bilden auch für diese Arbeit eine wichtige Grundlage, weil sie sich schließlich in der Auswanderungspolitik konzentrierten. Das gilt nicht zuletzt für die Methode der ‘Zersetzung’, deren Konzeption und Exekution Pingel-Schliemann auch an Auswanderungswilligen nachweist.⁴² Um das Wirken und die Auswirkungen des MfS nachvollziehbar zu machen, sind die künstlerisch-interdisziplinären Ansätze von Fuchs unverzichtbar.⁴³

An diesem Überblick über die steuerungsorientierte Forschung wird deutlich, dass die Einzelpersuasion bisher keinerlei Aufmerksamkeit erhalten hat, weder bezüglich der Auswanderungspolitik noch in anderen Bereichen der DDR. Die fehlende politikwissenschaftliche Systematisierung nach Steuerungsinstrumenten mag dazu beigetragen haben, der Einzelpersuasion keinen eigenständigen Steuerungsanspruch zuzuschreiben, sondern sie als Form der Schikane zu werten. Dagegen enthält schon die Diplomarbeit des Autors Indizien dafür,⁴⁴ die Einzelpersuasion als Fluchtpunkt der vielfältigen Repressalien zu werten. Einen persuasiven Bias haben auch die geheimen Dienstanweisungen des MfS und des MdI zur Diskriminierung von Ausreisewilligen.⁴⁵ Der Großteil des Weisungsbestandes seit den 1960er Jahren für die beiden zuständigen Ministerien wurde in einer Edition veröffentlicht,

³⁹ Vgl. Inge Bennewitz, Rainer Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze. Analysen und Dokumente, Berlin 1994.

⁴⁰ Thomas Lindenberger: In den Grenzen der Diktatur. Die DDR als Gegenstand von „Gesellschaftsgeschichte“, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 239-245, hier S. 245.

⁴¹ Vgl. Jens Giesecke: Die DDR-Staatssicherheit, Schild und Schwert der Partei, Bonn 2000; David Gill, Ulrich Schröter: Das Ministerium für Staatssicherheit. Anatomie des Mielke-Imperiums, Berlin 1991; Helmut Müller-Enbergs (Hg): Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Teil 1: Richtlinien und Durchführungsbestimmungen, Berlin 2010; ders. (Hg): Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Teil 2: Anleitungen für die Arbeit mit Agenten, Kundschaftern und Spionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2011; Helmut Müller-Enbergs: Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Teil 3: Statistiken, Berlin 2008; Hubertus Knabe: „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR. Zum Wandel der repressiven Strategien in der Ära Honecker, in: Deutschland Archiv, H. 5 1997, S. 709-719; Hubertus Knabe: Strafen ohne Strafrecht. Zum Wandel repressiver Strategien in der Ära Honecker, in: Heiner Timmermann (Hg): Die DDR – Recht und Justiz als politisches Instrument, Berlin 2000, S. 91-110; Ilko-Sascha Kowalczyk: Stasi konkret. Überwachung und Repression in der DDR, München 2013.

⁴² Vgl. Sandra Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, Berlin 2002.

⁴³ Vgl. Jürgen Fuchs: Unter Nutzung der Angst. Die „leise Form“ des Terrors – Zersetzungsmaßnahmen des MfS, Berlin 1994; Jürgen Fuchs: Vernehmungsprotokolle. November ‘76 bis September ‘77, Reinbek bei Hamburg 1978; Jürgen Fuchs: Magdalena. MfS, Memfisblues, Stasi, die Firma, VEB Horch & Gauck, Reinbek bei Hamburg 1999.

⁴⁴ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005.

⁴⁵ Vgl. Hans-Hermann Lochen, Christian Meyer-Seitz (Hg): Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger. Dokumente der Stasi und des Ministeriums des Innern, Köln 1992.

ohne dass dieser Bias bisher in den Blick genommen wurde.⁴⁶

Teilweise werden Strategiewechsel für die DDR-Auswanderung diagnostiziert, die aus angeblichen regime-internen Meinungsverschiedenheiten abgeleitet werden. Dies suggeriert eine Pfadoffenheit, die Einsichts- und Lernprozesse mindestens ermöglichte. So konstruiert Hanisch z.B. anhand sprachlicher Nuancen Policy-Reformulierungen von zunächst entgegenkommenderem zu später repressiverem Umgang mit Antragstellern,⁴⁷ während Gehrman für einen noch späteren Zeitpunkt eine Einsicht in die Kontraproduktivität der repressiven Steuerungsinstrumente zitiert.⁴⁸ Darin liegt eine Überbewertung der Verantwortungsabwälzung des durchweg hierarchischen Prinzips von Kritik und Selbstkritik. Die Forschung zeigt, dass die Machthaber letztlich dogmatisch an ihrer Problem- und Politikformulierung festhielten und dass auch in der Herrschaftspraxis keine strategischen Verschiebungen in den Steuerungsinstrumenten nachweisbar sind. Deshalb wird hier die These eines weitgehend statischen Steuerungsmodells verfolgt.

I.2.1.3 Akteure der Auswanderungspolitik

Motive und Perspektiven der Auswanderungswilligen wurden in der vorhandenen Literatur zur DDR-Abwanderung intensiv erforscht, während darin für jene der Machthaber und ihrer Untergebenen allenfalls spekulative Deutungsversuche vorliegen. Das in dieser Arbeit für die Auswanderungspolitik ausgelotete Verhältnis von totalitärem Umerziehungsanspruch, totalitärer Herrschaftsausübung und ihren Grenzen im *Eigen-Sinn* der Untertanen war jedoch unabhängig von der Auswanderungspolitik Gegenstand von Forschungsdebatten. Ebenso gibt es zum Verhältnis der DDR zu einigen ausländischen Akteuren grundlegende Werke.

Ausreisewillige

Über die Auswanderer selbst gibt es vielfältige Beschreibungen ihrer Schicksale, Motive, Protestformen und ihrer Vernetzung. Die Motive der in der Bundesrepublik eingetroffenen DDR-Übersiedler wurden in zahlreichen quantitativen Befragungen untersucht.⁴⁹ Dahinter stand zumindest implizit stets die Unterscheidung vom politischen, „echten Flüchtling“⁵⁰

⁴⁶ Vgl. Hans-Hermann Lochen: Das Vorgehen gegen Ausreisewillige, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. IV, S. 270-279.

⁴⁷ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 149ff.

⁴⁸ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 209.

⁴⁹ Vgl. Volker Ronge: Von drüben nach hüben. DDR-Bürger im Westen, Wuppertal 1985; Volker Ronge: Die Situation und Integration der Flüchtlinge und Ausgereisten aus der DDR in der BRD, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 330-340; Karl F. Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-3, S. 2359-2405; Karl F. Schumann: Private Wege der Wiedervereinigung. Die deutsche Ost-West-Migration vor der Wende, Weinheim 1996; Richard Hilmer: Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 322-329; Eisenfeld: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreiseartragstellern aus der DDR, 2004; Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003; Überblick bei Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 31-39.

⁵⁰ Volker Ackermann: Der 'echte' Flüchtling. Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945-

und dem Wirtschaftsflüchtling.⁵¹ Letztere Bewertung der massenhaften Emigration propagierte nicht nur die SED-Diktatur, sondern auch viele grundsätzlich dem DDR-System gegenüber loyale 'Kräfte' wie die Kirchenführung oder manche Bürgerrechtler.⁵² Roesler hat den Exodus aus der DDR vor dem Mauerbau mit der Arbeitsmigration aus den neuen Bundesländern in den 1990er Jahren gleichgesetzt⁵³ und ist für die Verharmlosung der politischen Fluchtgründe und der repressiven Auswanderungspolitik Ulbrichts zu Recht heftig kritisiert worden.⁵⁴ Gehrman hat die Abwanderung aus der DDR als „Kettenwanderung“ gedeutet und mit diesem soziologischen Konzept die grenzüberschreitenden zwischenmenschlichen Bindungen als Katalysator der Emigration identifiziert.⁵⁵ Eine ganze Reihe von Autoren hat sich aber dafür eingesetzt, die Ausreisebewegung aufgrund des persönlichen Risikos der Antragsteller und ihrer Systemgefährlichkeit per se als Form des widerständigen Verhaltens anzuerkennen.⁵⁶ Ihre Rückwirkung auf das Regime wurden vielfach dahingehend diskutiert, ob sie nach Hirschmans Exit-and-Voice-Schema systemstabilisierend oder als Form der Opposition destabilisierend wirkte.⁵⁷ Im Resultat ist der Beitrag der Auswanderungsbewegung zur Friedlichen Revolution in den letzten Jahren gerade in den Monographien zu ihrem Jubiläum 2009/10 zunehmend hervorgehoben worden,⁵⁸ wobei dennoch vielfach eine moralische Geringschätzung durchklingt.

Die verschiedenen Wege der Emigration aus der DDR wurden bisher oft nach der Art des Grenzübertritts getrennt behandelt. Die Sperrbrecher nach dem Mauerbau waren spektakulärer Gegenstand vieler Einzeluntersuchungen,⁵⁹ aber auch zu den Fluchten vor 1961 fin-

1961, Osnabrück 1995.

⁵¹ So auch Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 260.

⁵² Vgl. Uwe Schwabe, Rainer Eckert (Hg): Von Deutschland Ost nach Deutschland West, Leipzig 2003; Jan Athmann: Wir bleiben hier!. Die Auseinandersetzung innerhalb der neueren DDR-Opposition um die „Ausreise“, in: Zeitschrift des Forschungsverbundes SED-Staat, H. 8 2000, S. 102-115.

⁵³ Vgl. Jörg Roesler: „Abgehauen“. Innerdeutsche Wanderungen in den fünfziger und neunziger Jahren und deren Motive, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 4 2003, S. 562-574; Jörg Roesler: Erwiderung auf Helge Heidemeyer, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 6 2003, S. 1012-1013, sein Ergebnis ist unzweifelhaft eine Gleichsetzung, auch wenn er auch wenn er behauptet, lediglich einen Vergleich anzustellen.

⁵⁴ Vgl. Helge Heidemeyer: „Abgehauen“ – zugeschlagen, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 6 2003, S. 1011.

⁵⁵ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009.

⁵⁶ Vgl. Johannes Raschka: Die Ausreisebewegung – eine Form von Widerstand gegen das SED-Regime, in: Baumann u.a.: Politisch motivierte Verfolgung, 1998, S. 257-275; Stefan Wolle: Flucht als Widerstand?, in: Klaus-Dietmar Henke, Peter Steinbach, Johannes Tuchel (Hg): Widerstand und Opposition in der DDR, Köln 1999, S. 309-326; Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995.

⁵⁷ Für viele vgl. Albert O. Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, in: Leviathan, Bd. 20, H. 3 1992, S. 330-358; Rogers Brubaker: Frontier Theses. Exit, Voice, and Loyalty in Eastern Germany, in: Migration World, Bd. 18 1990, S. 12-17; Volker Ronge: Loyalty, Voice or Exit? Die Fluchtbewegung als Anstoß und Problem der Erneuerung in der DDR, in: Gegenwartskunde. Sonderheft, H. 6 1990, S. 29-46; Christian Joppke: Why Leipzig? 'Exit' and 'Voice' in the East German Revolution, in: German Politics and Society, Bd. 2 1993, S. 393-414; Patrick Major: Abwanderung, Widerspruch und Loyalität. Die DDR und die offene Grenze vor dem Mauerbau, in: Heiner Timmermann (Hg): Die DDR – Analysen eines aufgegebenen Staates, Berlin 2001, S. 199-209; Steven Pfaff, Hyojoung Kim: Exit-Voice Dynamics in Collective Action. An Analysis of Emigration and Protest in the East German Revolution, in: AJS, Bd. 109 2003, S. 401-444; Steven Pfaff: Exit-Voice Dynamics and the Collapse of East Germany. The Crisis of Leninism and the Revolution of 1989, Durham/NC 2006.

⁵⁸ Vgl. Ilko-Sascha Kowalczyk: Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR, Bonn 2009; Ehrhart Neubert: Unsere Revolution. Die Geschichte der Jahre 1989/90, München 2008; Andreas Rödder: Deutschland einig Vaterland. Die Geschichte der Wiedervereinigung, München 2009.

⁵⁹ Für viele vgl. Maria Nooke: Fluchtziel Freiheit. Berichte von DDR-Flüchtlingen über die Situation nach

den sich Dokumentationen.⁶⁰ Der Fluchthilfe widmet Detjen eine eigene Monographie, die Flucht über die Ostsee⁶¹ und ihre Bekämpfung⁶² hat ebenso eigene Untersuchung gefunden wie die Flucht über Osteuropa.⁶³ Zu den Botschaftsflüchtlingen hat Meyer eine große Menge Material zusammengetragen.⁶⁴ Die Geschichte der Grenzgänger, die täglich zum Arbeiten nach West-Berlin gingen und dabei permanent von Kriminalisierung und Diskriminierung bedroht waren, hat Roggenbuch umfassend aufgeschrieben.⁶⁵ Die Todesopfer der deutsch-deutschen Grenze sind nach anfänglichen strafrechtlichen Ermittlungen in den letzten Jahren vor allem bezüglich der Berliner Mauer untersucht und eingegrenzt worden.⁶⁶ Aus der Flut der autobiographischen Verarbeitung der subjektiven Übersiedlungserfahrungen seien die Berichte von Krug und Riemann genannt.⁶⁷

Zu den innenpolitischen Aktivitäten der Ausreisewilligen und speziell der Ausreisegruppen liegen neben Eisenfelds Untersuchungen einige Analysen von ehemaligen Aktivisten vor. Pfarrer Hilse schildert, wie sein Einsatz für die Auswanderungswilligen die DDR-weit größte Organisationsbasis für Antragsteller in der Bekenntnisgemeinde in Berlin-Treptow schuf und welche staatlichen und kirchlichen Repressalien damit verbunden waren.⁶⁸ Jeschonnek beschreibt das Wirken der AG Staatsbürgerschaftsrecht, die mit ihrem öffentlichen Auftreten in der Zionskirche und bei der Liebknecht-Luxemburg-Demo die Ost-Berliner Opposition ins Rampenlicht und zur Offensive zwang.⁶⁹ Zwei akademische Ab-

dem Mauerbau. Aktionen der Girmann-Gruppe, Berlin 2011; Jürgen Kleindienst: Mauer-Passagen. Grenzgänge, Fluchten und Reisen 1961-1989. 46 Erinnerungen aus Ost und West, Berlin 2004; Karl-Heinz Richter: Mit dem „Moskau-Paris-Express“ in die Freiheit. Eine Flucht von Ost nach West, Berlin 2003; Doris Strelzyk, Peter Strelzyk: Schicksal Ballonflucht. Der lange Arm der Stasi, Berlin 1999.

⁶⁰ Für viele vgl. Erika von Hornstein: Flüchtlingsgeschichten. 43 Berichte aus den frühen Jahren der DDR, Nördlingen 1985; Jürgen Kleindienst: Von hier nach drüben. Grenzgänge, Fluchten und Reisen Deutschland 1945-1961. 38 Geschichten und Berichte von Zeitzeugen, Düsseldorf 2001.

⁶¹ Vgl. Christine Vogt-Müller: Hinter dem Horizont liegt die Freiheit. Flucht über die Ostsee. Schicksale, Fotos, Dokumente, Bielefeld 2003.

⁶² Vgl. Petzold: Die Staatsgrenze Nord, 1999.

⁶³ Vgl. Monika Tantzsch: Die verlängerte Mauer. Die Zusammenarbeit der Sicherheitsdienste der Warschauer-Pakt-Staaten bei der Verhinderung von „Republikflucht“, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung“, 1999, Bd. VIII, S. 2391-2545.

⁶⁴ Vgl. Mayer: Flucht und Ausreise, 2002.

⁶⁵ Vgl. Frank Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem. Verflechtung und Systemkonkurrenz vor dem Mauerbau, Berlin 2008.

⁶⁶ Vgl. Hans-Hermann Hertle, Gerhard Sälter: Die Todesopfer an Mauer und Grenze. Probleme einer Bilanz des DDR-Grenzregimes, in: Deutschland Archiv, Bd. 39, H. 4 2008, S. 667-676, hier S. 671, online unter: www.chronik-der-mauer.de/system/files/dokument_pdf/39852_DA_2006_4_667-676_Hertle_Saelter.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

⁶⁷ Vgl. Manfred Krug: Abgehauen. Ein Mitschnitt und ein Tagebuch, Berlin 2009; Dietmar Riemann: Laufzettel. Tagebuch einer Ausreise, Göttingen 2005.

⁶⁸ Vgl. Werner Hilse: Die Flucht- und Ausreiseproblematik als innenpolitischer Konfliktstoff in der DDR und innerhalb der DDR-Opposition, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 390-396; Werner Hilse: Die Betreuung der Ausreisewilligen war eine Gratwanderung, in: Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staat: Ausreisen oder dableiben, 1997, S. 33-38.

⁶⁹ Vgl. Günter Jeschonnek: Die Selbstorganisation von Ausreiseartragstellern in den achtziger Jahren in der DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 397-405; Günter Jeschonnek: Ausreise – die SED-Diktatur in der Zwangslage, in: Schwabe u.a.: Von Deutschland Ost, 2003, S. 11-20.

schlussarbeiten von Sattler⁷⁰ und Athmann⁷¹ gehen hier ebenso tiefer in die personellen und strukturellen Details oppositioneller Bestrebungen von Ausreisewilligen wie Rüdtenklau⁷² mit seiner Berliner Oppositionsgeschichte. Kürzlich hat Hürtgen eine Mikrostudie über Ausreiseantragsteller aus der Kleinstadt Halberstadt im Bezirk Magdeburg vorgelegt, in der sie deren Erlebnis von „Herrschaft und Alltag in der DDR-Provinz“ analysiert.⁷³ Sie fächert exemplarisch die auswanderungspolitische Praxis und deren Wirkung auf und bestätigt und ergänzt diese Arbeit.

Zur statistischen Auswertung der Emigration aus der DDR, so etwa der Antrags- und Ausreisearzahlen, sind insbesondere von Schumann und Eisenfeld umfassende Untersuchungen angestellt worden.⁷⁴ Die Gesamtzahl wird heute i.d.R. mit rund 4,5 Millionen Menschen angegeben,⁷⁵ davon ca. eine Million zwischen Mauerbau und Mauerfall, wobei ein Drittel dieser Teilmenge erst 1989 die DDR verließen. Trotz der unterschiedlichen Dimensionen sind Konjunkturen der Emigration festzustellen, die bis 1961 jährlich zwischen 100.000 und 350.000 Auswanderern und danach unter Ausnahme der Rentner zwischen niedrigen vier- und fünfstelligen jährlichen Quoten schwankten. Vor dem Mauerbau fluktuierte Auswanderung relativ zur Radikalisierung der sozialistischen Umgestaltung und war nur begrenzt durch (aus)reisepolitische Maßnahmen der DDR-Regierung beeinflussbar.⁷⁶ Danach lassen sich die Konjunkturen der Anträge auf Ausreise mit Hoffnungsschimmern einer Liberalisierung parallelisieren. Die tatsächlichen Genehmigungswellen gingen hingegen eher mit repressiven „Eskalationsstufen“ einher.⁷⁷ Die statistische Auswertung der verschiedenen Emigrantengruppen ist sehr unterschiedlich weit gediehen. Für die (nicht genehmigten) Flüchtlinge und ihre Teilmengen der Sperrbrecher,⁷⁸ Nichtrückkehrer,⁷⁹ Fluchthilfe-Empfänger,⁸⁰ und Flüchtlinge über die osteuropäischen Westgrenzen⁸¹ liegen Tabellen vor. Dagegen gibt es für die Genehmigungen für Rentner,⁸² Familienzusammenführungen⁸³ und aus ‘politisch-operativen’ Gründen⁸⁴ nur widersprüchliche und unvollständige Zahlen, allein die Freikäufe

⁷⁰ Vgl. Seraina Sattler: „Erich gib den Schlüssel raus!“. Die Ausreisegruppen in der DDR 1987 bis 1989. Entstehung, Aktionen und Strukturen, Hochschulschrift, Universität Zürich 2003.

⁷¹ Vgl. Jan Athmann: „Wir bleiben hier!“. Die Auseinandersetzung innerhalb der neueren DDR-Oppositionsbewegung um die „Ausreiser“, Magisterarbeit, Freie Universität Berlin 1997.

⁷² Vgl. Wolfgang Rüdtenklau: Störenfried. DDR-Opposition 1986-1989. Mit Texten aus den „Umweltblättern“, Berlin 1992.

⁷³ Renate Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben. Eine Studie über Herrschaft und Alltag in der DDR-Provinz, Göttingen 2014; vgl. Fabian Klabunde: Rezension zu: Hürtgen, Renate: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben. Göttingen 2014, Internetdokument 2014, online unter: <http://www.schepunkte.de/2014/09/25080.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

⁷⁴ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 397-400.

⁷⁵ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 96.

⁷⁶ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006.

⁷⁷ Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 384.

⁷⁸ Vgl. ebd., S. 398-399.

⁷⁹ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 193, Fußnote 4.

⁸⁰ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005.

⁸¹ Vgl. Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999.

⁸² Vgl. Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2368.

⁸³ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 200.

⁸⁴ Vgl. ebd., S. 202.

sind quantifiziert.⁸⁵ Die Zahl der Zuwanderer in die DDR (die oftmals einen mehrmaligen Wechsel zwischen den deutschen Staaten vollzogen) war ebenfalls Gegenstand der Forschung.⁸⁶

SED-Machthaber

Die Machtkonzentration und -ausübung der SED-Führung bzw. ihres Generalsekretärs ist häufig als totalitär – mithin als besonders umfassend und weitreichend – klassifiziert worden,⁸⁷ auch wenn unstrittig ist, dass sie nie so unbegrenzt war, wie es der sozialistische Allmachtsanspruch postulierte.⁸⁸ Pollack hat diese Grenzen hingegen als „konstitutiv“ für die DDR-Gesellschaft dargestellt und schreibt deren „Beharrungskräften und Eigendynamik“⁸⁹ eine der SED-Herrschaftsausübung ebenbürtige Kraft zu. In diesem Sinne relativiert auch Mählert die SED-Machtfülle, wenn er davon ausgeht, dass die SED-Führung durch den Volksaufstand 1953 einen „Lernschock“⁹⁰ erlitt, nach dem sie in ihrer Machtausübung „eine vergleichbar scharfe Konfrontation“ vermieden habe.

Mit Blick auf die Zielsetzung der SED-Auswanderungspolitik hat die Forschung angesichts widersprüchlicher Abweichungen von den ideologisch-dogmatischen Begründungen (Ulbrichts Mauer-Verneinung, Mauertote, Rentnerfreizügigkeit, Häftlingsfreikauf und Ausreisewellen), diese Begründung kaum ernst genommen. Stattdessen wird herausgearbeitet, dass die Freizügigkeit der DDR-Rentner⁹¹ und der Häftlingsfreikauf⁹² aufgrund ökonomischer Vorteile für die DDR erfolgten, letzterer beförderte zudem die Oppositionsentsorgung⁹³ und Gefängnisleerung.⁹⁴ Solche sicherheitspolitischen oder ökonomischen Motive geraten in der Forschung als Prinzipien für die Auswanderungspolitik als Ganze in den Vordergrund, weil die Indoktrination und dogmatische Kompromisslosigkeit gegenüber den meisten Auswanderungswilligen keine Berücksichtigung findet. Dabei handelte es sich bei allen Genehmigungen um Ausnahmen aufgrund von sekundären Motiven von der primären Regel des dogmatischen Auswanderungsverbotes.

Im weiteren Kontext der DDR- und Kommunismusforschung ist die Frage nach dem

⁸⁵ Vgl. Craig R. Whitney: *Advocatus Diaboli*. Wolfgang Vogel Anwalt zwischen Ost und West, Berlin 1993, S. 400.

⁸⁶ Vgl. Cornelia Röhlke: Entscheidung für den Osten. Die West-Ost-Migration, in: Bettina Effner, Helge Heidemeyer (Hg): *Flucht im geteilten Deutschland*, Berlin 2005, S. 97-113; Andreas Schmelz: *Migration und Politik im geteilten Deutschland. Die West-Ost-Migration in die DDR in den 1950er und 1960er Jahren*, Opladen 2002; Ulrich Stoll: *Einmal Freiheit und zurück. Die Geschichte der DDR-Rückkehrer*, Berlin 2009.

⁸⁷ Vgl. Wollé: *Die heile Welt der Diktatur*, 1999, S. 41, 123; Weber: *Geschichte der DDR*, 2000, S. 13, Weber spricht auch von „Stalinismus“.

⁸⁸ Vgl. Wollé: *Die heile Welt der Diktatur*, 1999, S. 119, 229.

⁸⁹ Detlef Pollack: Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR. Oder: War die DDR-Gesellschaft homogen?, in: *Geschichte und Gesellschaft*, Bd. 24, H. 1 1998, S. 110-131, hier S. 129.

⁹⁰ Ulrich Mählert: *Kleine Geschichte der DDR*, München 2004, S. 77-78.

⁹¹ Vgl. Schumann: *Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs*, 1995, S. 2368.

⁹² Vgl. Ludwig A. Rehlinger: *Freikauf. Die Geschäfte der DDR mit politisch Verfolgten 1963-1989*, Berlin 1991, S. 106.

⁹³ Vgl. Gehrmann: *Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“*, 2009, S. 116.

⁹⁴ Vgl. ebd., S. 168.

Herrschaftsziel der Machthaber vielfach dahingehend beantwortet worden, dass sie den totalitären Anspruch des Sozialismus zur revolutionären Umgestaltung und Umerziehung tatsächlich glaubten und verfolgten. Schon nach Stern sollten ihre Untertanen neue „dem Plan gemäße Verhaltensweisen, Wertschätzungen und Prestigenormen, die Zuordnung der verschiedensten Lebensbereiche auf die Erfordernisse des Plans“ verinnerlichen.⁹⁵ Wolle spricht von der Ideologie als „Opium der Herrschenden“.⁹⁶ Diesbezüglich wurden zahlreiche Analysen über die Machthaber, ihre internen Friktionen, Persönlichkeitseigenschaften und Motive erstellt.⁹⁷ Andere stellten in Frage, „ob sich die Kommunisten in den Systemen sowjetischen Typs tatsächlich auf theoretische Überlegungen von Marx und Engels stützten, diese mithin als Versuche zur Umsetzung des Marxismus waren, oder ob ihnen diese nur zur (oft nachträglichen) Rechtfertigung und Verschleierung ihrer Herrschaft dienten“.⁹⁸ Weber konstatiert, der Marxismus diene der SED „in erster Linie als Rechtfertigungs- und Verschleierungsideologie [...]“. Die ideologischen Konzeptionen waren auf Legitimation reduziert, zum Hauptziel wurden Machterringung und dauerhafte Machterhaltung.“⁹⁹ Weber geht davon aus, dass die SED ihre Macht grundsätzlich mit drei Methoden ausübte, „die sie von Stalin übernommen“ habe: „Neutralisierung, Terror, Indoktrination“.¹⁰⁰ Die Indoktrination beschränkte sich nach Weber auf die Parteiavantgarde, während die Machthaber gemeint hätten, „sogenannte unpolitische Menschen weder zu Gegnern noch zu Anhängern des Systems heranziehen“ zu können. Vielmehr habe es neben der Repression eine gezielte Neutralisierung gegeben, um „Personen einen Freiraum zu geben, sie passiv zu halten, indem der gewöhnliche Alltag, geprägt von den Freuden und Leiden des Individuums, in den Vordergrund gestellt wurde“.¹⁰¹ Für ihn und Mählert bestand das Ziel nach dem Mauerbau nur noch darin, die Bevölkerung zu neutralisieren, nach dem Motto „wer nicht gegen uns ist, ist für uns“.¹⁰² Als „theoretische Anleitung zu planvollem Handeln“¹⁰³ lässt Weber den Marxismus-Leninismus nicht gelten. Der „Chronist der DDR“,¹⁰⁴ verkörpert als Renegat der SED zugleich die marxistische Überzeugung¹⁰⁵ und ihre kritische und wissenschaftliche

⁹⁵ Carola Stern: Porträt einer bolschewistischen Partei. Entwicklung, Funktion und Situation der SED, Köln 1957, S. 83 zit.n. Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 49.

⁹⁶ Wolle: Die heile Welt der Diktatur, 1999, S. 128.

⁹⁷ Vgl. Andreas Malycha: „Die Partei hat immer Recht!“ – Die Geschichte der SED, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 85-92.

⁹⁸ Beate Ihme-Tuchel: Marxistische Ideologie – Herrschaftsinstrument und politische Heilslehre, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 107-112, hier S. 108.

⁹⁹ Hermann Weber: Marxismus-Leninismus und die soziale Umgestaltung der SBZ/DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-1, S. 17-21, hier S. 18.

¹⁰⁰ Ders.: Entscheidungsstrukturen in der SED-Führung. Verknüpfung zwischen Partei und Staat in der DDR – Mittel und Wege der sowjetischen Einflussnahme Ende der vierziger Jahre, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. II-1, S. 421-431, hier S. 425.

¹⁰¹ Ebd., S. 424.

¹⁰² Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 103.

¹⁰³ Hermann Weber, Lydia Lange: Zur Funktion des Marxismus-Leninismus, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-3, S. 2034-2061 zit.n. Ihme-Tuchel: Marxistische Ideologie – Herrschaftsinstrument und politische Heilslehre, 2003, S. 108.

¹⁰⁴ Manfred Wilke: Die DDR – Wandlungen der historischen Deutung, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 27-37, hier S. 36.

¹⁰⁵ Vgl. Konrad H. Jarausch, Martin Sabrow (Hg): Weg in den Untergang. Der innere Zerfall der DDR, Göttingen 1999.

Reflexion und hat aus dieser Position die Diskrepanzen zwischen der Theorie und der realsozialistischen Praxis besonders deutlich herausgearbeitet. Aus der gleichen Position bestätigt Leonhard seine Einschätzung.¹⁰⁶ Die Gegenposition von Löw basiert ebenfalls auf der Exegese von Marx, indem diesem zahlreiche Übereinstimmungen mit der Herrschaftsausübung der SED nachgewiesen werden.¹⁰⁷ Mit dieser Theorie-immanenten Bewertung wird der ideologische Anspruch der Kommunisten, Politik aus theoretisch-wissenschaftlicher Zwangsläufigkeit heraus zu exekutieren, validiert.

Demgegenüber vertritt Sabrow die These, dass der Legitimitätsanspruch der sozialistischen Herrschaftsausübung auf einer „Sinnwelt“¹⁰⁸ des Sozialismus beruhe, einer Basal-Ideologie, die auf den von Kielmansegg formulierten Legitimationsstrategien „Sozialismus, Antifaschismus, Frieden, Wohlfahrt“¹⁰⁹ fuße. Als Facetten dieser Sinnwelt benennt Sabrow an erster Stelle „Kollektivitätsorientierung und die Konsensfixierung [...], die den Sozialismus zu einer Diktatur des künstlichen Konsenses machten“.¹¹⁰ Weiter führt er die „sakralisierende Hochschätzung von Wissen und Wahrheit“,¹¹¹ den „Begriff ‘Kampf’ als zentraler Metapher von Herrschaft und Alltag“,¹¹² die „politische und auch sprachliche Wertschätzung von Gewalt, Härte und Durchsetzungsstärke“,¹¹³ die „Denkfigur einer streng rationalen Zukunftsvision“¹¹⁴ sowie das „eigene Zeitverständnis“¹¹⁵ auf. Diese Sinnwelt stellt sich als viel einfacher und widerspruchsfreier als die marxistische Theorie dar, und für die Machthaber und viele DDR-Bürger als entsprechend anschlussfähiger. Sie kann als Erklärungsmodell für den hohen Stellenwert und die schlichte Form der Einzelpersuasion dienen. Auch Schein weist darauf hin, dass die Ideologie so formuliert war, dass sie nur Wünschenswertes vereinte.¹¹⁶

Die Ausblendung dennoch vorhandener Widersprüche zugunsten einer ungetrübten Selbstwahrnehmung hat Sabrow als „wunschbiographische Stilisierung“¹¹⁷ beschrieben, mit der Staatschef Honecker, aber auch sein Politbüro „politische Realität wahrnahm und her-

¹⁰⁶ Wolfgang Leonhard: Marxismus-Leninismus und die Umgestaltung in der SBZ/DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-1, S. 33-45.

¹⁰⁷ Konrad Löw: Zur Funktion des Marxismus-Leninismus im SED-Staat, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-2, S. 1401-1441.

¹⁰⁸ Martin Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt. Diktatorische Herrschaft in kulturhistorischer Perspektive, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, H. 40-41 2007, S. 9-23.

¹⁰⁹ Ebd., S. 11 mit Verweis auf Peter Graf Kielmansegg: Nach der Katastrophe. Eine Geschichte des geteilten Deutschland, Berlin 2000.

¹¹⁰ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 18.

¹¹¹ Ebd., S. 19.

¹¹² Ebd.

¹¹³ Ebd.

¹¹⁴ Ebd., S. 20.

¹¹⁵ Ebd.

¹¹⁶ Vgl. Kap. II.2.6.3, Zielsetzung der Ideologie; Edgar H. Schein: Coercive Persuasion. A Sociopsychological Analysis of the „Brainwashing“ of American Civilian Prisoners by the Chinese Communists, New York 1961, S. 65.

¹¹⁷ Martin Sabrow: Vortrag: Der blasse Diktator. Erich Honecker als biographische Herausforderung, Potsdam, 9.2.2012, S. 8, online unter: http://www.zzf-pdm.de/Portals/_Rainbow/images/mitarbeiter/2012_02_09_Vortrag_Martin_Sabrow_Biographie_eines_blassen_Diktators.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

stellte“, weil sie eine „Fabrik dieses Diskurspanzers“ besaßen.¹¹⁸ Auf der individuellen Ebene muss die biographische Perspektive der SED-Führer berücksichtigt werden, Sabrow nennt dies „eine biographisch verankerte Realitätsverkenning“.¹¹⁹ Charakteristischerweise waren sie Überlebende des Nationalsozialismus und/oder der von Moskau ausgehenden Säuberungen, die mit der DDR-Gründung ihr persönliches Aufbruchserlebnis verbanden und die anschließende Phase als Selbstaufopferung in Arbeitszeit und Verantwortungsübernahme wahrnahmen. Zudem barg die Rückendeckung des großen Bruders in Moskau für die DDR-Machthaber ebenso einen Legitimationsvorschuss wie die Verheißungen des wissenschaftlichen Sozialismus und des historischen Materialismus. Derartige Mechanismen der Verantwortungsabwälzung, Verdrängung und Dogmatisierung scheinen plausibler als die Annahme, die SED-Herrscher hätten den Niedergang ihres Landes bewusst und gleichgültig verfolgt. „Die um Honecker versammelte SED-Elite glaubte, was sie sagte, und sie handelte, wie sie glaubte.“¹²⁰

Aufschlussreich ist die Debatte zu dieser Frage in der Bundestags-Enquetekommission zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, in der Weber seine These äußerte. Schürer, Schirdewan, Uschner und Schabowski, die auf unterschiedlichen Ebenen der Parteiführung angehörten und die eigene Rolle sehr unterschiedlich bewerteten, widersprachen ihm in dieser Hinsicht einhellig.¹²¹ Alle führten die eigene Überzeugung für eine sehr einfach gehaltene, gute sozialistische Sache als Leitmotiv und die machttaktischen oder persönlichen Kompromisse und Realitätsverdrängungen als Ableitung daraus an.

Machtfrage

Die oft unverhohlene Machttaktik stellte innerhalb der „wunschbiographisch“ stilisierten „Sinnwelt“¹²² keinen Widerspruch zur ideologischen Motivation der Machthaber dar. Schabowski fasste das Verhältnis von Macht und Ideologie zusammen: „Wenn wir die Macht nicht haben, kann die DDR keiner fortsetzen. [...] Machtverhältnis, Machtneurose, sage ich, gehört mit zu dieser Ideologie, also nicht auf die Macht verzichten zu dürfen.“¹²³

Die sozialistische Theorie hat Widersprüche zwischen kurzfristigen Vorteilen für die Partei und ihrer Ideologie schon früh mit der Dialektik der „Machtfrage“ entschuldigt.¹²⁴ Trotzki hat die jesuitische Maxime für den Kommunismus reklamiert,¹²⁵ wonach der Zweck die Mittel heilige. Danach muss die Machterhaltung der sozialistischen Avantgarde unter allen Umständen und auch im Gegensatz zu ihrem eigenen Programm gesichert werden. Lenin hatte die Abschaffung gerade erst eingeführter demokratischer Strukturen mit der Durch-

¹¹⁸ Ebd., S. 14.

¹¹⁹ Ebd., S. 19.

¹²⁰ Ebd., S. 14.

¹²¹ Deutscher Bundestag: Protokoll der 25. Sitzung: Die Machthierarchie der SED (1. Teil). Zeitzeugen, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung“, 1999, Bd. II-1, S. 471-535.

¹²² Sabrow: Vortrag: Der blasse Diktator. Erich Honecker als biographische Herausforderung, 9.2.2012, S. 8.

¹²³ Deutscher Bundestag: Protokoll der 25. Sitzung: Die Machthierarchie der SED (1. Teil), 1999, S. 519.

¹²⁴ Vgl. Ernst Thälmann: Zur Machtfrage, Berlin 1982.

¹²⁵ Vgl. Leo D. Trotzki: Ihre Moral und unsere, Berlin 1967.

setzung der Revolution begründet: Die Frage nach dem Festhalten an der den Bolschewiki durch Wahlniederlagen zu entgleiten drohenden „Staatsmacht“ sei „die Grundfrage, die in der Entwicklung der Revolution, in deren Innen- und Außenpolitik alles bestimmt.“¹²⁶ Wolle fasst für die DDR zusammen:

„Die ‘Machtfrage’ bildete auch im Selbstverständnis der SED Anfang und Ende des politischen Handelns. Wenn ihre Funktionäre mit drohend gesenkter Stimme ‘Hier geht es um die Machtfrage’ raunten, bedeutete dies, daß es von nun an besser war, nicht mehr zu widersprechen. ‘Machtfragen sind Klassenfragen’, lehrten die Propagandisten der kommunistischen Ideologie.“¹²⁷

Es war also Teil der Ideologie, dass die Tatsache der ‘Herrschaft der Arbeiterklasse’ den Inhalten der Herrschaftsausübung übergeordnet war. Darin lag die Paradoxie, den Besitz der Macht zur Gewährleistung der humanen, sozialistischen Gesellschaft auch mittels inhumaner, antisozialistischer Machtausübung zu gewährleisten. Die einhellige Zustimmung wurde langfristig als zwangsläufig und kurzfristig als erzwingbar verstanden. Insofern blendet auch Wolle das Macht ausübende Subjekt aus, wenn er mit Blick auf die Machtfrage schreibt:

„Die totalitäre Macht bedarf der Zustimmung der Massen nämlich nicht wirklich, sondern gibt sich mit dem propagandistischen Schein vollkommen zufrieden. Sie produziert ihre Legitimität durch Masseninszenierung, Terror und Ideologie selbst. Die totalitären Systeme kannten nur ein Prinzip: das Recht des Stärkeren.“¹²⁸

Als Tatsachenbeschreibung eines Herrschaftssystems überzeugt dieses Diktum, als Motivbeschreibung für die Herrschenden ist es aber unzureichend, weil sie ihren subjektiven Bedarf nach Zustimmung und Legitimität nicht als auf Schein und Terror basierend entschlüsselten. Das Bewusstsein des Dilemmas der Machtfrage kommt etwa in Bertolt Brechts Selbstrechtfertigung, gerichtet „An die Nachgeborenen“ zum Ausdruck:

„Dabei wissen wir doch:
Auch der Haß gegen die Niedrigkeit
verzerrt die Züge.
Auch der Zorn über das Unrecht
Macht die Stimme heiser. Ach, wir
Die wir den Boden bereiten wollten für Freundlichkeit
Konnten selber nicht freundlich sein.

Ihr aber, wenn es so weit sein wird
Daß der Mensch dem Menschen ein Helfer ist
Gedenkt unserer
Mit Nachsicht.“

Mehrheitsbevölkerung

Bezüglich der Implementation der Auswanderungspolitik durch breite Bevölkerungskreise ist die Forschungskontroverse über die Mitwirkung der Bevölkerungsmehrheit in der

¹²⁶ Wladimir Iljitsch Lenin: Eine der Kernfragen der Revolution, in: Werke, Bd. 25, Berlin 1955-1989, S. 378-386, hier S. 378.

¹²⁷ Wolle: Die heile Welt der Diktatur, 1999, S. 123-124.

¹²⁸ Ebd.

SED-Diktatur relevant.¹²⁹ Vielfach wurden die sowjetische Besatzung, die Erfahrung des 17. Juni, das „Mauersyndrom“¹³⁰ und die Staatssicherheit hervorgehoben, durch welche Anpassung maßgeblich erzwungen worden sei.¹³¹ Dagegen wurde immer wieder eine Zustimmung oder zumindest Duldung gegenüber der SED-Herrschaft diagnostiziert.¹³² Sabrow bezieht die Bindungskraft der sozialistischen „Sinnwelt“ auf eine nicht näher bestimmte Bevölkerungsmehrheit und nicht nur eine (große) Minderheit von Regimetreuen.¹³³ Er qualifiziert diese Sinnwelt immer wieder als „Konsensordnung“¹³⁴ oder „akzeptierte Selbstverständlichkeit“¹³⁵ und behauptet, die SED-Herrscher hätten „zumindest zwischen der Mitte der 1950er und der Mitte der 1980er Jahre die Mehrheit der Bevölkerung auch nicht gegen sich“¹³⁶ (wenn auch nicht für sich) gehabt. Diese Mehrheit sei vielmehr mit einer „sozialen Akzeptanz“ bereit gewesen, den „politischen Führungsanspruch der Avantgarde-Partei [...] anzuerkennen und ihm bei sich und anderen Geltung zu verschaffen.“¹³⁷

Sabrows Diagnose einer „politischen und kulturellen Bindungskraft“¹³⁸ der Sinnwelt der Machthaber für eine Bevölkerungsmehrheit verweist auf jene von Kielmansegg als gescheitert bezeichneten Legitimationsstrategien „Sozialismus, Antifaschismus, Frieden, Wohlfahrt“.¹³⁹ Für Sabrow hingegen begründen sie den mehrheitlichen „Glauben der Beherrschen an die Legitimität“ der SED-Machtausübung.¹⁴⁰ Als Kronzeugen für die Überzeugungskraft des Sozialismus kann er jedoch nur westliche Linke, für den Antifaschismus Christa Wolf und für den Friedensstaat einen DDR-Historiker anführen, jeweils gegenüber der DDR-Bevölkerung deutlich minorisierte Fallbeispiele. Ebenso waren die Facetten der von Sabrow umrissenen Sinnwelt nur für eine Minderheit anschlussfähig: Die überzeugend aus Friedrich/Brzezinskis totalitärer „passion for unanimity“ abgeleitete „Konsensfixierung“¹⁴¹ unterstellt Sabrow auch der Bevölkerungsmehrheit, weil diese unter SED-Herrschaft weniger Zivilprozesse führte. Für eine breitenwirksame „sakralisierende Hochschätzung von Wissen und Wahrheit“¹⁴², nennt er als Beleg die propagandistische Selbstbeschreibung als „Leseland DDR“, die Links als „Ersatzfunktion“ für die „freien Entscheidungsmöglichkeiten“ in der geschlossenen Gesellschaft identifiziert hat.¹⁴³ Der These, dass der „Begriff

¹²⁹ Vgl. Arnd Bauerkämper, Lothar Gall: Die Sozialgeschichte der DDR, München 2005.

¹³⁰ Vgl. Hans-Jürgen Fischbeck, Ludwig Mehlhorn, Stephan Bickhardt: Das Mauersyndrom. Die Rückwirkung des Grenzregimes auf die Bevölkerung der DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-2, S. 1188-1211.

¹³¹ Vgl. Weber: Geschichte der DDR, 2000, S. 16; Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 10-11.

¹³² Vgl. Christoph Kleßmann: Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955-1970, Bonn 1997.

¹³³ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007.

¹³⁴ Ebd., S. 21.

¹³⁵ Ebd., S. 23.

¹³⁶ Ebd., S. 14.

¹³⁷ Ebd., S. 13.

¹³⁸ Ebd.

¹³⁹ Ebd., S. 11 mit Verweis auf Kielmansegg: Nach der Katastrophe, 2000.

¹⁴⁰ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 12.

¹⁴¹ Ebd., S. 18.

¹⁴² Ebd., S. 19.

¹⁴³ Christoph Links: Leseland DDR. Bedingungen, Hintergründe, Veränderungen, in: Thomas Großbölting (Hg): Friedensstaat, Leseland, Sportnation? DDR-Legenden auf dem Prüfstand, Bonn 2010, S. 196-207, hier S. 205-206.

‘Kampf’ als zentraler Metapher von Herrschaft und Alltag¹⁴⁴ für die meisten DDR-Bürger eine Bedeutung besessen hätte, widerspricht die ihnen unterstellte „Orientierung an Konsens und Harmonie“¹⁴⁵ ebenso wie die alltägliche Kapitulation im Kampf um die Arbeitsproduktivität.¹⁴⁶ Die „politische und auch sprachliche Wertschätzung von Gewalt, Härte und Durchsetzungsstärke“¹⁴⁷ unterschied den DDR-Alltag jedenfalls kaum von anderen patriarchal geprägten Nachkriegsgesellschaften. Auch die „Denkfigur einer streng rationalen Zukunftsvision“¹⁴⁸ hielt für die DDR-Mehrheit wohl kaum Trost für die „Warteschlangen in den Kaufhäusern“ bereit. Dass das „eigene Zeitverständnis“ für die Mehrheit „mitreibende Kraft“ entwickelt hätte,¹⁴⁹ wird durch Sabrows Beispiel der Rücksichtslosigkeit gegenüber Kulturdenkmälern nicht be-, sondern widerlegt: Sie wurden zeitgleich in der Bundesrepublik mit einer ähnlichen Modernitätsvision viel euphorischer, rücksichtsloser und gründlicher beseitigt, im Osten verfielen sie zumeist nur. Allenfalls für das „Gleichheitsparadigma“¹⁵⁰ kann Sabrow in breiteren Bevölkerungskreisen eine Wirkungskraft nachzeichnen, in denen „Egalität als Leitnorm“ bis heute nachwirkt. Desgleichen ist die Wirksamkeit von Kielmanseggs wohlfahrtsstaatlicher Legitimationsstrategie insbesondere für Honeckers Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik der 1970er Jahre belegbar.

Eine Breitenwirkung der von Sabrow umrissenen Sinnwelt soll hier keineswegs bestritten werden. Mit der Benennung der „Normalität als sinnweltliche Zentralkategorie“¹⁵¹ ist der Tatsache, dass Menschen nicht unentwegt gegen die Grenzen der Diktatur anzurennen versuchten, ein schlüssiger Begriff gegeben worden. Zweifellos war es „nicht allein“ der „Gewaltcharakter“ oder die „physische Zwingkraft der Machthaber“, die Unterwerfung und Loyalität erzeugten.¹⁵² Sabrow verwendet aber mehrfach das Wörtchen „ebenso“, wenn er die Bindungskraft der Sinnwelt als Legitimationsfaktor der Gewaltherrschaft gegenüberstellt.¹⁵³ Mit dieser Formulierung suggeriert er eine Äquidistanz, die er nicht belegen kann. Viel überzeugender wird das Verhältnis von Zwang und Arrangement durch Schroeders „Dualität von Versorgung und Überwachung“ beschrieben, wonach Untertanen sich im Angesicht der Unterdrückung repräsentierenden Überwachung mit einer ausreichenden Versorgung zufrieden gaben.¹⁵⁴ Unter diesem Primat ist Sabrows Aussage richtig: „Am Ende war es eben nicht die materielle Macht der Gewehre, sondern die mentale Ohnmacht ihrer Besitzer, die über das Ende des kommunistischen Projekts in Europa entschied.“¹⁵⁵ Damit räumt er aber zugleich ein, dass die Macht der Gewehre über die Bevölkerungs-

¹⁴⁴ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 19.

¹⁴⁵ Ebd., S. 18.

¹⁴⁶ Vgl. Wölle: Die heile Welt der Diktatur, 1999, S. 227-229.

¹⁴⁷ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 19.

¹⁴⁸ Ebd., S. 20.

¹⁴⁹ Ebd.

¹⁵⁰ Ebd., S. 19.

¹⁵¹ Ebd., S. 16.

¹⁵² Ebd., S. 12.

¹⁵³ Ebd.

¹⁵⁴ Schroeder u. Alisch: Der SED-Staat, 1999, S. 464 zit.n. Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 11.

¹⁵⁵ Ebd., S. 23.

mehrheit durchaus real war und so lange Bestand hatte, wie ihre Besitzer noch sie einzusetzen bereit waren, weil sie noch in ihrer Sinnwelt lebten.

Auch der Grad der Mitwirkung breiter Bevölkerungskreise ist umstritten. Pollack hat mit dem Begriff der „Organisationsgesellschaft“ zunächst den quasi zwangsläufigen Charakter der Anpassung herausgearbeitet.¹⁵⁶ Nur kleine Minderheiten waren nicht in der Gewerkschaft, den Jugendorganisationen sowie zusätzlich der einen oder anderen Freizeit- oder Politikinstitution organisiert und jeder Siebte war Mitglied der Staatspartei. Lindenberger und Sälter haben speziell die Mechanismen der Mobilisierung durch niedrigschwellige Anforderungen, einen hohen Organisationsgrad und die Bedingungen der Mauer verdeutlicht.¹⁵⁷ Zugleich ist unstrittig, dass ihr *Eigen-Sinn* dieser Bevölkerungsmehrheit einen gewissen Handlungsspielraum erhielt.¹⁵⁸ Dies spiegelt Kockas Begriff von der „durchherrschten Gesellschaft“ wider,¹⁵⁹ der die Allgegenwart des totalitären Anspruchs der SED konstatiert, und zugleich die totalitäre Allmacht durch den *Eigen-Sinn* dauerhaft unterlaufen sieht. Pollack selbst hat später eine begriffliche Schwerpunktverschiebung von der *Organisationsgesellschaft* zur „konstitutiven Widersprüchlichkeit“¹⁶⁰ vorgenommen, die den nicht intendierten Wirkungen gesellschaftlicher Eigendynamik erheblich mehr Macht zuwies. Dem ist entgegenzuhalten, dass trotz der Aufmerksamkeit, die der *Eigen-Sinn* in der DDR-Gesellschaftsgeschichte gewonnen hat,¹⁶¹ keine Erkenntnisse über prinzipielle Verweigerungen oder gar Widerstand größerer Bevölkerungsteile zwischen dem 17. Juni 1953 und dem Herbst 1989 gewonnen worden sind. Der *Eigen-Sinn* ließ sich an einer gewissen Vermeidungshaltung bei der Arbeitsmoral und -leistung, dem politischen Bekenntnis oder dem fluchtartigen Aufsuchen von Nischen messen, nicht aber an einer Gegenmacht zur SED-Herrschaft.¹⁶² Auch hier ist also keine Äquidistanz zwischen Anpassung und *Eigen-Sinn* festzustellen.

Bezüglich der Auswanderungspolitik werden regime-interne Kritikäußerungen als Ausdruck unterschiedlicher Ansichten zwischen Kritikern und Kritisierten angeführt und damit auch eine gewisse interne Meinungs- und Entscheidungsfreiheit suggeriert. Dabei zeigen die Quellen, dass solche Kritik in der Regel hierarchisch nach unten und infolge unerwünschter Ereignisse bzw. Resultate geäußert wurde. Eine Kritik Honeckers, dass er bei internationalen Anlässen mit zu langsam bearbeiteten Ausreisewünschen behelligt werde, deutet Hanisch als Richtungsstreit zwischen ihm und dem angeblich strikteren MdI, ob-

¹⁵⁶ Zuerst: Detlef Pollack: Das Ende einer Organisationsgesellschaft. Systemtheoretische Überlegungen zum gesellschaftlichen Umbruch in der DDR, in: Zeitschrift für Soziologie, Bd. 19, H. 4 1990, S. 292-307.

¹⁵⁷ Lindenberger: Grenzregime und Gesellschaftskonstruktion im SED-Staat, 2011, S. 115ff.; vgl. Sälter: Rituale Inszenierung staatlicher Anerkennung: Konferenzen der freiwilligen Grenzhelfer (1958-1989), 2006.

¹⁵⁸ Vgl. Alf Lüdtke: Eigen-Sinn. Fabrikalltag, Arbeitererfahrungen und Politik vom Kaiserreich bis in den Faschismus, Hamburg 1993.

¹⁵⁹ Jürgen Kocka: Eine durchherrschte Gesellschaft, in: Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka, Hartmut Zwahr (Hg): Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 547-553; vgl. Alf Lüdtke: „Helden der Arbeit“ – Mühen beim Arbeiten. Zur mißmutigen Loyalität von Industriearbeitern in der DDR, in: Kaelble u.a.: Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 188-213.

¹⁶⁰ Pollack: Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR, 1998.

¹⁶¹ Vgl. Lindenberger: In den Grenzen der Diktatur, 2003, S. 243.

¹⁶² Vgl. Wölle: Die heile Welt der Diktatur, 1999, S. 227-229.

wohl er zugleich das rigide Auswanderungsverbot bekräftigte.¹⁶³ In derart gegensätzlichen Aussagen gegenüber Untergebenen zu auswanderungspolitischen Verfahrensweisen besteht eine Gemeinsamkeit vieler derartiger in der Forschung angeführter scheinbarer Meinungsverschiedenheiten. Kritik an übergeordneten Entscheidungen ist innerhalb des SED-Regimes hingegen eine Seltenheit. Hier soll gezeigt werden, dass es sich bei Kritik in der Regel um systematische Verantwortungsabwälzung nach unten handelte.

Von den staatlichen Institutionen zur Auswanderungspolitik hat Eisenfeld für die Zentrale Koordinierungsgruppe einen Überblick über Zuständigkeiten und Personalstruktur erstellt.¹⁶⁴ Sie wurde anlässlich des Anschwellens der Antragstellerzahlen beauftragt, das sachlich zuständige MdI zu kontrollieren und die Bekämpfung der Emigration zu steuern. Vom Innenministerium hat Lindenberger die Volkspolizei sowie ihre die hunderttausenden 'freiwilligen Helfer' für die Ära Ulbricht als Herrschaftsinstrumente in den Blick genommen.¹⁶⁵ Für die Zeit danach und für das Wirken anderer Abteilungen hier speziell der 'Inneren Angelegenheiten' fehlt ein solcher Blick bisher. Auch das Verhalten der 'Beauftragten' für die 'Zurückdrängung' und der 'Betreuer' für einzelne Antragsteller in den Betrieben ist bislang nicht Thema der Forschung gewesen. Kaum erforscht sind auch die Rollen der Rechtsanwälte, etwa Schnur, Gysi und Vogel, die als Berater von Ausreisewilligen gleichzeitig in das SED-Regime integriert waren. Immerhin liegen dazu inzwischen ein Aufsatz von Booß¹⁶⁶ sowie über Vogel einige journalistische Abhandlungen vor.¹⁶⁷ Kneipp hat in ihrer Dissertation die berufliche Diskriminierung auch als „Spannungsfeld von Partei, Staat und Gesellschaft“¹⁶⁸ und damit verschiedene Akteursebenen bis hin zu dem durch Kollegen induzierten „Psychostress“¹⁶⁹ in den Blick genommen.

Externe Akteure

Mit Wentkers Arbeit zur DDR-Außenpolitik liegt mittlerweile ein Standardwerk vor,¹⁷⁰ Scholtysecks Einführung hat zudem die bestehenden Kontroversen verdeutlicht.¹⁷¹ Wentkers prägnante Formel von der „Außenpolitik in engen Grenzen“, die die DDR zwischen

¹⁶³ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 252.

¹⁶⁴ Vgl. Bernd Eisenfeld: Die zentrale Koordinierungsgruppe. Bekämpfung von Flucht und Übersiedlung, Berlin 1995, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/Publikationen/Publikationen/handbuch_zkg_eisenfeld.html zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; Eisenfeld: Kampf gegen Flucht und Ausreise – Die Rolle der Zentralen Koordinierungsgruppe, 1999.

¹⁶⁵ Vgl. Thomas Lindenberger: Volkspolizei. Herrschaftspraxis und öffentliche Ordnung im SED-Staat 1952-1968, Univ., Habil.-Schr.--Potsdam, 2002, Köln 2003, S. 281.

¹⁶⁶ Vgl. Christian Booß: Sündenfall der organisierten Rechtsanwaltschaft. Die DDR-Anwälte und die Ausreiseantragsteller, in: Deutschland Archiv, H. 11+12 2011, online unter: <http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/53098/ddr-anwaelte-und-ausreise?p=all> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁶⁷ Vgl. Jens Schmidhammer: Rechtsanwalt Wolfgang Vogel. Mittler zwischen Ost und West, Hamburg 1987; Whitney: Advocatus Diaboli, 1993; Norbert F. Pötzl: Basar der Spione, Hamburg 1997.

¹⁶⁸ Kneipp: Im Abseits, 2009, S. 33.

¹⁶⁹ Ebd., S. 95.

¹⁷⁰ Vgl. Hermann Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen. Die DDR im internationalen System 1949-1989. Veröffentlichungen zur SBZ-/DDR-Forschung im Institut für Zeitgeschichte, München 2007.

¹⁷¹ Vgl. Joachim Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, München 2003.

der auf die Bundesrepublik fixierten „deutschlandpolitischen Außenpolitik“¹⁷² und der völligen Abhängigkeit von der sowjetischen Führungsmacht verortet, markiert auch auswanderungspolitisch zentrale Bestimmungsfaktoren.

Die Abhängigkeit der SED-Herrscher von Entscheidungen der sowjetischen Regierung ist verschiedentlich festgestellt worden.¹⁷³ Bezüglich der Emigrationspolitik sind drei Richtungsentscheidungen der Sowjets dokumentiert: die Drosselung des ‘Aufbaus des Sozialismus’ durch den ‘Neuen Kurs’,¹⁷⁴ die Zustimmung zum Mauerbau nach langer Zögerlichkeit¹⁷⁵ und die Absage Gorbatschows an eine Bestandsgarantie für das DDR-System oder gar die Grenzregimes zum Westen.¹⁷⁶ Ebenso wie die Unterordnung innerhalb des SED-Regimes sehr weitgehend war, kann die Forschung auch kaum Belege für angebliche Machtkämpfe mit der übermächtigen sowjetischen Führung erbringen. So meint Hanisch aus der auswanderungspolitisch motivierten Skepsis der SED-Führung gegenüber der KSZE-Schlussakte ein Aufbegehren der DDR gegenüber der SU ableiten zu können, obwohl sich dieses nicht manifestierte.¹⁷⁷

Die Forschungslücke bezüglich der multilateralen Politik der DDR¹⁷⁸ hat Hanisch für die KSZE zumindest bis 1985 geschlossen und die eminente Bedeutung der Auswanderungspolitik für dieses Politikfeld herausgestellt.¹⁷⁹ Für die Uno liegen lediglich detailreiche jedoch latent „affirmative“¹⁸⁰ Darstellungen ehemaliger DDR-Diplomaten vor.¹⁸¹ Diese tendieren dazu, die DDR-offizielle Betonung der „außenpolitischen Strukturprinzipien“ „sozialistischer Internationalismus, antiimperialistische Solidarität und friedliche Koexistenz“¹⁸² gegenüber der offensichtlichen, auch auswanderungspolitischen Instrumentalisierung und Umdeutung der Außenpolitik überzubetonen.¹⁸³

¹⁷² Johannes L. Kuppe: Die Außenpolitik der DDR, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 318-326, hier S. 318.

¹⁷³ Vgl. Gerhard Wettig: Sowjetische Deutschlandpolitik 1945-1990, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 311-317.

¹⁷⁴ Vgl. Weber: Geschichte der DDR, 2000, S. 161-162.

¹⁷⁵ Vgl. Uhl u. Wagner: Ulbricht, Chruschtschow und die Mauer, 2003.

¹⁷⁶ Vgl. Fred Oldenburg: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 398-433.

¹⁷⁷ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 286.

¹⁷⁸ Vgl. Kuppe: Die Außenpolitik der DDR, 2003.

¹⁷⁹ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012.

¹⁸⁰ Joachim Scholtyseck: Klassenauftrag gegen Bonn: Aus der Perspektive des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten: DDR-Außenpolitik bis 1972. Rezension zu: Muth, Ingrid: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972. Inhalte, Strukturen, Mechanismen. Berlin 2000, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 2.1.2001, S. 9, online unter: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/politik/rezension-sachbuch-klassenauftrag-gegen-bonn-117501.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁸¹ Vgl. Ingrid Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972. Inhalte, Strukturen, Mechanismen, Berlin 2001; Siegfried Bock, Ingrid Muth, Hermann Schwiesau (Hg): DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch, Münster 2004; dies. (Hg): Alternative deutsche Außenpolitik? DDR-Außenpolitik im Rückspiegel (II), Berlin 2006; Siegfried Bock: DDR-Außenpolitik. Ein Überblick. Daten, Fakten, Personen (III), Berlin 2010.

¹⁸² Vgl. Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 35.

¹⁸³ So auch Gerhard Wettig: Rezension zu Bock, Siegfried et al.: DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch. Münster 2004, Internetdokument 2004, online unter: <http://hsokult.geschichte.hu-berlin.de/rezensionen/2004-4-020> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

Die Politik der Bundesrepublik zu den Immigranten aus der DDR ist bis zum Mauerbau umfassend von Heidemeyer dargestellt worden.¹⁸⁴ Für den späteren Zeitraum thematisieren Einzeldarstellungen den Freikauf von politischen Gefangenen,¹⁸⁵ die Notaufnahmelager der BRD¹⁸⁶ und die Integration der Übersiedler in die westdeutsche Gesellschaft.¹⁸⁷ Zur Fluchthilfe hat Detjen das Standardwerk vorgelegt.¹⁸⁸ Zu westdeutschen und internationalen Menschenrechtsgruppen sowie Einzelpersonen, die sich für Auswanderungswillige einsetzten, liegen eine Vielzahl von autobiographischen und journalistischen Darstellungen vor.¹⁸⁹ Daraus wird ein hoher und vielfach erfolgreicher Einsatz einer Vielzahl von Einzelpersonen und Institutionen zugunsten der DDR-Übersiedler deutlich. Eisenfeld hat es mir gegenüber als Desiderat bezeichnet, dass eine zunehmend übersiedlungskritische Haltung der Parteien und politischen Entscheidungsträger in der Bundesrepublik in den Blick zu nehmen sei. So wandelte sich die Bewertung der Fluchthilfe in der Politik fundamental zu lasten der Auswanderungswilligen.¹⁹⁰ Auch bedeuteten die zunehmenden Forderungen nach völkerrechtlicher Anerkennung der DDR-Staatsbürgerschaft im Zuge der Entspannungspolitik¹⁹¹ nichts anderes als einen Toresschluss für die Abwanderungsbewegung, wobei zu erforschen wäre, ob aus dieser Haltung legislative oder exekutive Planung oder Praxis abgeleitet wurde. In beiden Fällen war es die Judikative, die auf der gesamtdeutschen Verpflichtung der Bundesrepublik insistierte.

Die angekündigte Monographie zur ambivalenten Rolle der evangelischen Kirche in der Auswanderungspolitik¹⁹² ist leider bisher nicht erschienen, viele Aspekte sind allerdings

¹⁸⁴ Vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994.

¹⁸⁵ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 202; Wolfgang Brinkschulte, Hans Jürgen Gerlach, Thomas Heise: Freikaufgewinnler. Die Mitverdiener im Westen, Frankfurt/Main 1993; Rehlinger: Freikauf, 1991; Michael Meyer: Freikauf: Menschenhandel in Deutschland, Wien 1978; Jan Philipp Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989. Zwischen Menschenhandel und humanitären Aktionen, Göttingen 2014; Matthias Judt: Häftlinge für Bananen? Der Freikauf politischer Gefangener aus der DDR und das „Honecker-Konto“, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, H. 4 2007, S. 417-439.

¹⁸⁶ Vgl. Bettina Effner, Helge Heidemeyer (Hg): Flucht im geteilten Deutschland, Berlin 2005; Erinnerungsstätte Notaufnahmelager Marienfelde: Fluchtziel Berlin. Die Geschichte des Notaufnahmelagers Berlin-Marienfelde, Berlin 2000.

¹⁸⁷ Vgl. Ronge: Von drüben nach hüten, 1985; Hartmut Wendt: Die deutsch-deutschen Wanderungen. Bilanz einer 40jährigen Geschichte von Flucht und Ausreise, in: Deutschland Archiv, H. 4 1991, S. 388; Schumann: Private Wege der Wiedervereinigung, 1996.

¹⁸⁸ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005.

¹⁸⁹ Vgl. Sylke Tempel: Eine Überzeugungstäterin. Die Schriftstellerin Brigitte Klump verhalf 4000 Menschen zur Ausreise aus der DDR, gegen östlichen und westlichen Widerstand, in: Wochenpost, Bd. 14, H. 42 1995, S. 46-47; Anja Mihr: Amnesty International in der DDR. Der Einsatz für Menschenrechte im Visier der Stasi 2002; Internationale Gesellschaft für Menschenrechte, Deutsche Sektion e. V.: Internationale Anhörung über die Menschenrechtssituation in der DDR. 6.-7. Dezember 1984, Bonn-Bad Godesberg, Frankfurt/Main 1984.

¹⁹⁰ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005.

¹⁹¹ Vgl. Josef Isensee: Die deutsche Teilung und die deutsche Einheit im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, in: Christian Hillgruber (Hg): Einigkeit und Recht und Freiheit. Symposium anlässlich des 70. Geburtstages von Frau Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D. Prof. Dr. Karin Graßhof, Münster 2008, S. 7-38, hier S. 17.

¹⁹² Vgl. Carsten Dippel: „Menschenrechte sind kein Luxus.“. Die Evangelische Kirche in der DDR und die Ausreisebewegung der 70er und 80er Jahre, in: Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (Hg): DDR-Geschichte(n) 2006. Einblicke in die Forschungswerkstätten der Stipendiatinnen und Stipendiaten der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur. Zusammengestellt aus Anlass des 6.

schon aufgerufen worden.¹⁹³ Trotz ost- und westdeutscher Untergliederungen unterhielt die evangelische Kirche ein gesamtdeutsches Netzwerk. Für zahlreiche Ausreisewillige setzten sich westdeutsche Geistliche vehement ein, stützten jedoch zugleich die ostdeutsche Kirche in ihrer offiziellen Verurteilung der Auswanderung bis hin zum Berufsverbot für übergesiedelte Pfarrer. Dagegen entwickelten sich einzelne Gemeinden und Pastoren in der DDR zu Anlaufstellen für Emigrationswillige.

I.2.2 Theoretischer Referenzrahmen

Die Erforschung der DDR-Auswanderungspolitik soll mit den auf Akteure, Policy-Phasen und Steuerungsinstrumente fokussierten Analyserastern der **Policy-Analyse** systematisiert werden. Zu ihrer Charakterisierung werden Theorien herangezogen, die als Folie für die Erkenntnisse dieser Arbeit verwendet werden, kurz umrissen. Die **Totalitarismustheorie** hat sich m.E. als Erklärungsansatz für die besondere Reichweite des Herrschaftsanspruches bewährt. Im Zuge der Quellenuntersuchung wurde allerdings deutlich, dass die Machthaber selbst eine Diskrepanz zwischen ihrem Anspruch und der Wirklichkeit ihrer Herrschaftsausübung durch ihre Untergebenen registrierten, die ich mit dem Begriff **Eigen-Sinn** zu fassen versuche. Die auffällige Kombination von Diskriminierung und Überzeugungsversuch fand in der Theorie der **Coercive Persuasion** eine überzeugende Erklärung, die ihrerseits auf totalitarismustheoretische Konzepte zurückgreift und zugleich die Grenzen totalitärer Herrschaftsimpementation aufzeigt.

I.2.2.1 Policy-Analyse

Um ein neu erkanntes Politikfeld in seinen Eigenheiten zu beschreiben, bietet die Politikfeldanalyse in ihren wichtigsten Forschungszweigen die nötigen Kategorien. Policy-Analyse bedeutet nach Dyes populärer Definition von 1976 zunächst einmal „finding out what governments do, why they do it, and what difference it makes.“¹⁹⁴ In der von Schubert/Bandelow um nicht-gouvernementale Akteure erweiterten Version fragt Politikfeldanalyse danach, „was politische Akteure tun, warum sie es tun und was sie letztlich bewirken.“¹⁹⁵ Policy-Analyse wurde als Form der Politikberatung von der US-amerikanischen Politikwissenschaft entwickelt, also im demokratischen Kontext, um Politik effektiver zu gestalten.¹⁹⁶ Die Policy-Analyse der DDR-Auswanderungspolitik hat demgegenüber nicht zum Ziel, der DDR im macciavellistischen Sinne posthum Ratschläge für eine noch hermetischere Einsperrung ihrer Untertanen zu geben. Allerdings eignen sich die Instrumente der Policy-Analyse dazu, die Geschichtsschreibung der Auswanderungspolitik zu systematisieren. Ge-

Stipendiatenkolloquiums am 10. und 11. März 2006 in Berlin, Berlin 2006, S. 78-79.

¹⁹³ Vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003; Carsten Dippel: „Menschenrechte sind kein Luxus“. Ausreise als Problem der Evangelischen Kirche in der DDR, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 4 2003, S. 639-650.

¹⁹⁴ Thomas R. Dye: Policy analysis. What governments do, why they do it, and what difference it makes, University of Alabama 1976.

¹⁹⁵ Klaus Schubert, Nils C. Bandelow: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, in: dies. (Hg): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München 2003, S. 1-22, hier S. 4.

¹⁹⁶ Vgl. Sonja Blum, Klaus Schubert: Politikfeldanalyse, Wiesbaden 2011, S. 23.

rade die so zum Vorschein gebrachten Besonderheiten diktatorischer Politikgestaltung enthüllen die prinzipiellen Eigenheiten ebenso wie systemimmanente Defekte der totalitären kommunistischen Diktatur. Die Auswanderungspolitik wird also als Policy bezeichnet, im Sinne von Kaufmann/Rosewitz als gedachter „Zusammenhang politischer Maßnahmen, die auf einen bestimmten Politikbereich“ gerichtet sind.¹⁹⁷

In dieser Arbeit sollen folgende bewährte Analyseebenen der Politikfeldforschung, nämlich Policy-Phasen, Akteure und Steuerungsinstrumente¹⁹⁸ näher betrachtet werden. So wird die Unterteilung des „Policy-Zyklus“ in die Phasen Problemwahrnehmung und Agenda-Setting, Politikformulierung, Implementation sowie Evaluation¹⁹⁹ in dieser Arbeit unter den Bedingungen fehlender Gewaltenteilung zu differenzieren sein. Die Betrachtung der Akteursebene,²⁰⁰ die sich üblicherweise auf die klassischen Gewalten, Mehrheits- und Minderheitsfraktion, freie Medien sowie Netzwerke richtet, lenkt hier den Blick auf die zugleich monolithische und störungsanfällige Herrschaft der Parteiführung sowie auf andersartige einflussreiche Akteure. Steuerungsinstrumente können entweder auf Zwang oder auf Anreize setzen, wobei Letztere in materielle, strukturelle oder persuasive Typen unterschieden werden.²⁰¹ Hier wird die Persuasion in den Mittelpunkt gerückt, aber auch die als Diskriminierung ausgeprägte Anreizsteuerung und die in der Mauer manifestierte Brutalität der Steuerung durch Regulierung und Zwang betrachtet.

Die Politikfeldanalyse widmet sich ausgewählten Gegenstandsbereichen (Policies),²⁰² daher wird hier nicht der Anspruch erhoben, holistisch den Charakter des politischen Systems der DDR zu klären. Vielmehr soll die Auswanderungspolitik als Fallstudie untersucht und als Modell beschrieben werden. Aussagen über totalitäre, *eigen-sinnige* oder *zwangspersuasive* Qualitäten werden also in erster Linie über die Auswanderungspolitik der DDR getroffen. Wenn derartige Qualitäten in der DDR nachgewiesen werden können, lässt dies allerdings auch im „Bewusstsein für beschränkte Generalisierbarkeit“²⁰³ von Fallstudien zumindest gewisse Rückschlüsse auf das DDR-System zu. Widerlegt wären danach Ansichten, wonach das SED-Regime nicht mehr totalitär war und die Ideologie lediglich eine folkloristische Rolle spielte.

¹⁹⁷ Franz-Xaver Kaufmann, Bernd Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, in: Renate Mayntz (Hg): Ansätze zur Theoriebildung, Opladen 1983, S. 25-49, hier S. 35.

¹⁹⁸ Vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 12.

¹⁹⁹ Werner Jann, Kai Wegrich: Phasenmodelle und Politikprozesse. Der Policy Cycle, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 71-104, hier S. 77, „Unterschiedliche Phasenmodelle des Policy-Making“ – ergänzt durch eigene Darstellung zweier von den Autoren selbst verwendeter Untergliederungen.

²⁰⁰ Vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 54.

²⁰¹ Vgl. Dietmar Braun, Olivier Giraud: Steuerungsinstrumente, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 147-174, hier S. 153-155.

²⁰² Vgl. Maria Behrens: Quantitative und qualitative Methoden in der Politikfeldanalyse, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 203-236, hier S. 209.

²⁰³ Blatter u.a.: Qualitative Politikanalyse, 2007, S. 185.

Aktuelle Probleme der Policy-Forschung im Kontext der DDR-Forschung

Nach einem gewissen Siegeszug innerhalb der politikwissenschaftlichen Disziplin²⁰⁴ ist die Policy-Analyse in den letzten Jahren vermehrt hinterfragt worden, weil sich fortlaufend Erkenntnisse über die die Modelle von Phasen oder Akteuren weit übersteigende Komplexität politischer Steuerungsintention und -exekution ergaben.²⁰⁵ Demgegenüber liegt bei dem hier untersuchten Herrschaftssystem aufgrund einer tiefgreifenden Entdifferenzierung eine geradezu modellhafte Komplexitätsreduktion vor, auch wenn „Zufälle, Irrationalitäten und Paradoxien“²⁰⁶ auch hier aufgezeigt werden können. Die Policy-Phasen sind durch ihre zumindest formale Monopolisierung in der Diktatur des ‘demokratischen Zentralismus’ vom Anspruch der Einbeziehung möglichst vieler Akteure befreit. Die tatsächlich informell relevanten Akteure sind überschaubar und deshalb umso markanter. In der Problem- und Agendaformulierung standen wenige Deutungen der Abwanderung nebeneinander, ohne miteinander zu kommunizieren. In der Politikformulierung manifestiert sich kein langer, kontroverser Formulierungsprozess²⁰⁷ widersprüchlicher Entwürfe, Akteure und Meinungen. Vielmehr fällt er in seiner Kürze weitgehend mit der Dezision in eins. Auch Implementation und Evaluation waren so stark durch die Machthaber vorformiert, dass die Abweichungen der Ausführenden im einzelpersuasiven Bereich umso bemerkenswerter sind.

Der von Rüb schon bei Machiavelli herausgearbeiteten Kontingenz stand die Zwangsläufigkeit der kommunistischen Dialektik diametral gegenüber.²⁰⁸ Die „Hintergrundkontingenz“ mit „einer nicht vorhersehbaren sozialen und politischen Dynamik“ sollte durch die eindimensionale Deutung sozialer Beziehungen als Interessenkonflikte, letztlich ‘Klassenkämpfe’, aufgehoben werden. Die „Handlungskontingenz“ des politischen Akteurs, Politik „flexibel, situativ, ja auch amoralisch“ zu betreiben und „als Spiel, das neue Chancen eröffnet“ zu betrachten, kanalisierte der Marxismus-Leninismus durch die Gesetzmäßigkeit des dialektischen Fortschritts bis zur finalen Auflösung dieser Widersprüche.

Von „radikalisierten Kontingenzen“²⁰⁹ kann in der DDR keine Rede sein, auch wenn einige von Rübs fünf Dimensionen von Kontingenz (räumliche, kognitive, interaktive, institutionelle und zeitliche)²¹⁰ für die Analyse der DDR-Auswanderungspolitik gewisse Eigenheiten erhellen. So hatte das SED-Regime mit einer Kontingenz in der räumlichen Dimension zweifellos zu kämpfen. Was Rüb nach Beck als „Entgrenzung der Politik“ anführt, schlug sich in diesem grenzbezogenen Politikfeld unmittelbar nieder. Die DDR unterlag mit ihrer

²⁰⁴ Vgl. Michael Th. Greven: „Politik“ als Problemlösung – und als vernachlässigte Problemursache. Anmerkungen zur Policy-Forschung, in: Frank Janning, Katrin Toens (Hg): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2008, S. 23-33, hier S. 23-25.

²⁰⁵ Vgl. Friedbert W. Rüb: Policy-Analyse unter den Bedingungen von Kontingenz. Konzeptionelle Überlegungen zu einer möglichen Neuorientierung, in: Janning u.a.: Die Zukunft der Policy-Forschung, 2008, S. 88-111.

²⁰⁶ Ebd., S. 88.

²⁰⁷ Vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 116.

²⁰⁸ Rüb: Policy-Analyse unter den Bedingungen von Kontingenz, 2008, S. 91.

²⁰⁹ Ebd., S. 94.

²¹⁰ Ebd., S. 94-97.

Auswanderungspolitik der „Denationalisierung des politischen Entscheidungsprozesses“, weil sie von der westdeutschen Staatsbürgerschaftspolitik abhängig war. Die kognitive Dimension eines radikalisierten Kontingenz**bewusstseins** lässt sich in das untersuchte Politikfeld dahingehend hineininterpretieren, als dass mit dem Auswanderungsverbot eine staatliche Entscheidungsmöglichkeit in die seit der Völkerwanderung klassischen Problemlagen der Emigration eingeführt wurde. Die bei Rüb eigentlich als demokratisch-diskursiver Prozess gemeinte zunehmende Kontingenz-Vergegenwärtigung innerhalb der Gesellschaft fand in der DDR insofern allerdings nur von oben statt. In den anderen drei Dimensionen weisen die DDR und ihre Auswanderungspolitik hingegen eine frappierende Rigidität gegenüber den Rübschen Kontingenz-Zunahmen auf: So lässt sich bezüglich der Interaktivität der Auswanderungspolitik keine sich radikalisierende Kontingenz nachweisen, vielmehr war der Mangel an Interaktion charakteristisch. Mit pauschaler Abwehr reagierte das SED-Regime auf die Ansprüche der Auswanderungswilligen und ihrer Fürsprecher im Westen, auch die Interaktion mit den Ausführenden beschränkte sich auf einseitige Appelle. Ebenso ist eine institutionelle Kontingenz oder gar ihre Radikalisierung durch informelle Politik, die die in der Parteiführung institutionalisierte Machtfülle relativiert hätte, in der DDR geradezu idealtypisch auszuschließen. Die Kontingenzverweigerung in den anderen Dimensionen verhinderte schließlich bis zum letzten Jahr der DDR auch eine zunehmende zeitliche Kontingenz. Daraus ergibt sich nicht nur ein grundsätzlicher Unterschied des Forschungsgegenstandes SED-Diktatur von Rübs Konzeptionalisierung von Regierung:

„Die Regierungsorganisation wird als organisierte Anarchie konzeptionalisiert, in der die organisatorischen Momente häufig überwiegen, gleichwohl anarchische Momente zu beobachten sind. Dieser Perspektivenwechsel hat den Vorteil, Entscheidungsprozesse nicht sequentiell zu betrachten, wie dies in der traditionellen Policy-Analyse in unterschiedlichsten Formen seinen Ausdruck findet, [... etwa] im Policy-Zyklus“.²¹¹

Auch der Vorteil entfällt für die DDR-Policy-Analyse, weil die sequentielle Betrachtung für sie von Vorteil ist. Mit dem Warten auf ein Gelegenheitsfenster nach dem Multiple-Streams-Ansatz brauchten sich die totalitären Herrscher nicht aufzuhalten.²¹² Zwar war der Problemstrom vielfältiger Probleme vorhanden und als solcher erkannt worden.²¹³ Beispielsweise benannten interne Papiere durchaus die Friktion zwischen dem Ausreiseverbot, dem Aufwand für seine Aufrechterhaltung, dem internationalen Ansehensverlust und materiellen Vorteilen des Freikaufs. Allerdings lässt sich der Optionsstrom für die SED-Diktatur mangels pluralistischer Diskussion ebensowenig nachweisen, wie ein Politicsstrom, für den keine „institutionalisierten Zeitströme“, „Vetopunkte“ oder „Strategiefähigkeit“ gegenüber Akteure beachtet werden mussten. Das sparsame Auftreten von Kontingenzen durch den informellen Einfluss der Bundesrepublik, der KSZE oder der die Policy Ausführenden kann die Arbeit daher nahezu abschließend herausarbeiten.

²¹¹ Ebd., S. 98.

²¹² Vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 123-124; Friedbert W. Rüb: Multiple-Streams-Ansatz: Grundlagen, Probleme und Kritik, in: Klaus Schubert (Hg): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, München 2009, S. 348-378.

²¹³ Vgl. Rüb: Policy-Analyse unter den Bedingungen von Kontingenz, 2008, S. 100.

I.2.2.2 Totalitarismus

Bei der Verwendung der Begriffe totalitär bzw. Totalitarismus muss zunächst hervorgehoben werden, dass sie sich auf das Bestreben der Machthaber, welches als totalitär charakterisiert wird, beziehen. Die Begriffe richten sich auf einen Idealtypus, dessen Verwirklichung zwangsläufig unvollständig bleibt. Die Nischen in der DDR sollen mit der Verwendung des Totalitarismus-Begriffes ebenso wenig in Abrede gestellt werden wie gewisse pragmatische Arrangements der Herrschenden mit ihren Untertanen und insbesondere dem Ausland. Der totalitäre Charakter der Absichten der Machthaber wird über die totale Kontrolle definiert, die sich mit der Parteiherrschaft über alle gesellschaftlichen Bereiche und damit nicht nur über das Sein, sondern auch über das Bewusstsein der Untertanen erstrecken sollte. Die derart total zu etablierende Ideologie ist die Gemeinsamkeit der Totalitarismusklassiker, wobei Arendt Terror und Lager,²¹⁴ Friedrich/Brzezinski eine Einheitspartei und Geheimpolizei, sowie ein Medien-, Waffen- und Wirtschaftsmonopol²¹⁵ und Linz die Mobilisierung der Untertanen und die Abwesenheit jedes Pluralismus als weitere Kriterien für totalitäres Bestreben formulieren.²¹⁶ Die intensive Debatte darüber, inwieweit diese Merkmale in der DDR verwirklicht waren bzw. werden sollten, muss hier nicht noch einmal wiederholt werden.²¹⁷ Die unterschiedlichen Merkmale lassen sich mit der von Kowalczuk angeführte Definition Liebers zusammenfassen, wonach Totalitarismus „sowohl die Ausschließlichkeit des Herrschaftsanspruches als auch die Unbegrenztheit des Herrschaftsbereichs“²¹⁸ umfasst. Diese Arbeit soll mit ihrer Hervorhebung der Einzelpersuasion verdeutlichen, wie ausschließlich die Ideologie als Herrschaftsanspruch begriffen und wie unbegrenzt ihre Durch-

²¹⁴ Vgl. Hannah Arendt: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft, München 1998, S. 909.

²¹⁵ Vgl. Carl Joachim Friedrich, Zbigniew K. Brzezinski: Totalitarian Dictatorship and Autocracy, New York 1956, S. 9-10.

²¹⁶ Vgl. Juan J. Linz: Totalitäre und autoritäre Regime, Berlin 2000, S. 257.

²¹⁷ Vgl. Stephan Eck: Totalitarismus und die DDR, in: Die neue Gesellschaft, Frankfurter Hefte, H. 41 1994, S. 724-728; Wolfgang-Uwe Friedrich (Hg): Die totalitäre Herrschaft der SED, München 1998; Wolfgang-Uwe Friedrich: Bürokratischer Totalitarismus. Zur Typologie des SED-Regimes, in: German Studies Review: Special Edition 1994, S. 1-23; Klaus-Dietmar Henke: Menschliche Spontaneität und die Sicherheit des Staates – Zur Rolle der weltanschaulichen Exekutivorgane in beiden deutschen Diktaturen und in den Reflexionen Hannah Arendts, in: Siegfried Suckut, Walter Süß (Hg): Staatspartei und Staatssicherheit: zum Verhältnis von SED und MfS, Berlin 1997, S. 293-306; Ralph Jessen: DDR-Geschichte und Totalitarismustheorie, in: Berliner Debatte INITIAL, Bd. 6 1995, S. 17-24; Ralph Jessen: Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR, in: Geschichte und Gesellschaft, H. 21 1995, S. 96-110; Jürgen Kocka: Die Geschichte der DDR als Forschungsproblem, in: ders. (Hg): Historische DDR-Forschung. Aufsätze und Studien, Berlin 1993, S. 9-29; Kocka: Eine durchherrschte Gesellschaft, 1994; Peter Christian Ludz: Entwurf einer soziologischen Theorie totalitär verfasster Gesellschaften, in: Bruno Seidel, Siegfried Jenkner (Hg): Wege der Totalitarismusforschung, Darmstadt 1968, S. 532-599; Bernhard Marquardt: DDR – Totalitär oder autoritär, Bern 1986; Sigrid Meuschel: Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR, in: Geschichte und Gesellschaft, H. 19 1993, S. 5-14; Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002; Klaus Schroeder, Jochen Staadt: Der diskrete Charme des Status quo. DDR-Forschung in der Ära der Entspannungspolitik, in: Leviathan, Bd. 21 1993, S. 24-63.

²¹⁸ Hans-Joachim Lieber: Zur Theorie totalitärer Herrschaft, in: ders. (Hg): Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart, Bonn 1991, S. 881-932, hier S. 884 zit.n. Ilko-Sascha Kowalczuk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-2, S. 1203-1284, hier S. 1234.

setzung in der DDR-Auswanderungspolitik betrieben wurde. Sie stellt sich damit der These einer zunehmenden Abschwächung der totalitären hin zur autoritären Staatsform in den 1980er Jahren²¹⁹ entgegen. An der Auswanderungspolitik soll auch der aus dem Unfehlbarkeitsanspruch der Ideologie resultierende Allmachtsanspruch nachgewiesen werden, der sich nicht zuletzt in der „passion for unanimity“ niederschlug.²²⁰ Diese von Friedrich/Brzezinski auf den Begriff gebrachte Eigenheit totalitärer Herrscher wird im Weiteren als *Sucht nach Einmütigkeit* übersetzt. Damit weicht die Arbeit von der offiziellen Übersetzung als „Leidenschaft für die Einstimmigkeit“ ab,²²¹ weil in den englischen Ausdrücken eine über Leidenschaft bzw. ein Abstimmungsergebnis hinausgehende Intensität enthalten ist, die für diesen Kontext bestimmend ist.

Für die im Totalitarismusbegriff enthaltene Gegenüberstellung sozialistischer und faschistischer Diktaturen fasst Kleßmann den Nutzen und die Grenzen dieses Vergleichs treffend zusammen.

„Daß der politisch und ideologisch totalitäre Anspruch von Diktaturen sich selten mit der sozialen Realität deckt, ist für die Geschichte des Nationalsozialismus und der DDR gleichermaßen bekannt. Trotz aller Probleme des Totalitarismus-Begriffs kann seine Verwendung als idealtypische Kategorie im Sinne Max Webers dazu beitragen, diese Differenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit genauer zu erfassen. Diktaturen waren beide Systeme. Unstrittig ist auch von beiden ein totalitärer Führungs- und Kontrollanspruch formuliert worden, wenn gleich unter jeweils ganz unterschiedlichen Vorzeichen und mit anderen Zielsetzungen.“²²²

1.2.2.3 Eigen-Sinn

Ganz im Sinne der von Kleßmann hervorgehobenen Differenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit im Totalitarismus hat Alf Lüdtke mit seinem Konzept des „Eigen-Sinn“²²³ auf die Abweichung der jeweils individuellen Verhaltensmotive von Untertanen zur Herrschaftsausübung hingewiesen. Nach Lüdtke ist *Eigen-Sinn*

„zu unterscheiden sowohl von Widerstand — als einzelne Aktion — wie auch von einer Haltung nachdrücklicher und anhaltender Widerständigkeit [...] Nicht die Abwehr gegen, sondern das hartnäckige, gelegentlich unauffällig stumme, mitunter aber auch lautstark-nachdrückliche Beharren auf eigener Zeit, auf eigenem Raum erweist sich in dieser Sicht als Ausdruck der unermüdlichen Beharrlichkeit von Eigen-Sinn.“²²⁴

Lindenberger erweitert die Spannbreite des *Eigen-Sinns* auch auf widerständige und fanatisch motivierte Verhaltensweisen, die vom „Übereifer der glühenden Idealisten und der egoistischen Nutzung der Möglichkeiten einer aktiven Mitarbeit über äußerlich loyales aber innerlich distanziertes Verhalten bis hin zu passiven Formen der Verweigerung, zu offener

²¹⁹ Vgl. Eckhard Jesse: War die DDR totalitär?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 40 1994, S. 12-23.

²²⁰ Friedrich u. Brzezinski: Totalitarian Dictatorship and Autocracy, 1956, S. 130.

²²¹ Dies.: Totalitäre Diktatur, Stuttgart 1957, S. 122.

²²² Kleßmann: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, 1996, S. 458.

²²³ Lüdtke: Eigen-Sinn, 1993.

²²⁴ Ders.: Die Ordnung der Fabrik. „Sozialdisziplinierung“ und Eigen-Sinn bei Fabrikarbeitern im späten 19. Jahrhundert, in: Rudolf Vierhaus (Hg): Frühe Neuzeit – frühe Moderne? Forschungen zur Vielschichtigkeit von Übergangsprozessen, Göttingen 1992, S. 206-232, hier S. 221ff.

Dissidenz und Gegenwehr“ reichen.²²⁵ Zugleich ist *Eigen-Sinn* danach vom Begriff des „Interesses“ abzugrenzen, denn dieser fasst nur

„die Ausrichtung von Individuen auf bestimmte Objekte (Güter, Rechte, Statuspositionen) und unterstellt ihnen zweckrationales Handeln beim Versuch, sich diese anzueignen und zu sichern. ‘Eigen-Sinn’ hingegen bezieht die diesen Handlungsweisen vorgelagerten Bedürfnisse, Emotionen und Identitäten ein und fragt danach, in welchem Ausmaß sie ihrerseits von der Herrschaftsideologie der SED geprägt oder dieser entzogen waren.“²²⁶

Lindenbergers grundsätzliches Gegenüber von Herrschaft und *Eigen-Sinn* ist damit für diesen Kontext aussagekräftiger als die schwierige Abgrenzung von Widerständigkeit und *Eigen-Sinn* bei Lüdtke. Die Distanz dieses Gegenübers ergibt sich danach nicht in erster Linie aus der Haltung des jeweiligen Untertanen, sondern aus der Tatsache der Untertanenschaft und der Dimension des Herrschaftsanspruchs. Totalitäre Herrschaft nimmt daher zugleich eine maximale Distanz zum *Eigen-Sinn* ein und versucht, diesen abzuschaffen.

Im Kontext dieser Arbeit wird der *Eigen-Sinn* der Mehrheitsgesellschaft in den Blick genommen, die von der SED-Herrschaft zur Ausführung der DDR-Auswanderungspolitik vorgesehen war. Extremere, widerständige Ausprägungen des *Eigen-Sinns*, wie sie sich im Ausreiseantrag, Fluchtversuch oder der Oppositionsbewegung niederschlugen, stehen damit nicht im Fokus, sondern Phänomene, bei denen Untertanen den Absichten ihrer Herrscher zuwiderhandelten, obwohl sie der Herrschaft grundsätzlich loyal gegenüberstanden. Mit Bezugnahme auf den Begriff der „loyalen Widerwilligkeit“²²⁷ weist Kleßmann darauf hin, dass *Eigen-Sinn* die totalitäre Herrschaft zwar teilweise begrenzen konnte, sie aber gleichzeitig durch grundsätzliche Loyalität stützte.

I.2.2.4 Zwangspersuasion

Das in der Auswanderungspolitik zu beobachtende Zusammenspiel von Zwang, Diskriminierung und Persuasion wird – hermeneutisch analogisierend – durch die Theorie der „Coercive Persuasion“ erhellt, die der US-Psychologe Edgar Schein bereits Anfang der 1960er Jahre aufstellte.²²⁸ Anlass waren Warnungen des US-amerikanischen Journalisten und Geheimdienstlers Edward Hunter vor einer neuen psychologischen Geheimwaffe der (chinesischen) Kommunisten namens „Brainwashing“.²²⁹ Hunter berichtete über systematische „Gehirnwäsche“ in China und beschrieb diese als „communist effort to break an individual prisoner by a prolonged and scientific program of mental destruction, and then to empty him of his old beliefs and attitudes and put in new Communist beliefs and attitudes“.²³⁰ Hunter und andere warnten, dass mit Praktiken wie Folter und Hypnose der Ef-

²²⁵ Lindenberger: Die Diktatur der Grenzen, 1999, S. 23.

²²⁶ Ebd., S. 25.

²²⁷ Kleßmann: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, 1996, S. 463.

²²⁸ Schein: Coercive Persuasion, 1961.

²²⁹ Vgl. Edward Hunter: Brainwashing in red China. The calculated destruction of men's minds, New York 1951.

²³⁰ Schein: Coercive Persuasion, 1961, S. 18.

fekt einer vollkommenen Konditionierung nach Pawlowschen Prinzipien erreichbar sei.

Die anschließenden Forschungsreihen in Hong Kong und den USA mit ehemaligen Gefangenen der Chinesen, die nach ihrer Befreiung zunächst einen Überzeugungswandel aufwiesen, belegen dies jedoch nicht. Nicht nur Schein bestreitet die Wirksamkeit einer „esoteric technique of systematically destroying the mind of an individual“.²³¹ Er kommt zu dem Schluss:

„the much-feared communist program of ‘brainwashing’ was really more of an intensive indoctrination program in combination with very sophisticated techniques of undermining the social structure of the prisoner group, thereby eliciting collaboration which in most cases was not based on ideological change of any sort. In other words the indoctrination was not very effective but the social control exercised by the Chinese Communists was.“²³²

Auch Scheins Kollege Lifton, der parallel Untersuchungen durchführte, konstatiert, *Brainwashing* sei keinesfalls die „all-powerful, irresistible, unfathomable, and magical method of achieving total control over the human mind“, nachdem er Betroffene nach ihren Erfahrungen befragte.²³³ *Brainwashing* oder „Mind Control“ waren ebenso Adaptionen chinesischer Terminologie wie der Begriff „Thought Reform“, den Lifton als *Terminus Technicus* wählte.²³⁴ Schein benennt den Sachverhalt in meinen Augen hingegen noch treffender als „Coercive Persuasion“.²³⁵ Weil dieser Begriff die Kombination von Zwangsmaßnahmen und Ideologievermittlung zusammenbindet, werde ich ihn im Weiteren vorzugsweise verwenden, indem ich in seiner deutschen Übersetzung von *Zwangspersuasion* spreche. Die anderen Begriffe oder ihre Übersetzung werden gelegentlich verwendet, um ihre speziellen Eigenheiten oder ihre Benutzung durch Schein hervorzuheben bzw. im Fall des *Brainwashing*, weil es der geläufigste Begriff für das Themenfeld ist.

Als Definition für das Zusammenspiel aus Persuasion und Zwang gibt Schein mit Blick auf die Betroffenen an: „They were subjected to unusually intense and prolonged persuasion in a situation from which they could not escape; that is, they were coerced into allowing themselves to be persuaded.“²³⁶ Zentrale Bestandteile der *Zwangspersuasion* waren die Erzeugung von physiologischem und psychologischem Stress sowie Erschöpfung durch Strafen und Belohnungen, intensive Verhör- und Belehrungsverfahren und sozialen Druck durch die gegeneinander ausgespielten Zellengenossen. Das Ziel war Empfänglichkeit für ideologische Dogmen. Literarisch ist diese Methodik von Orwell in *1984* sehr eindrucksvoll beschrieben worden. Im Roman wurde Folter eingesetzt, um eine Überzeugung herzustellen.²³⁷

²³¹ Ebd., S. 8.

²³² Ebd.

²³³ Robert Jay Lifton: *Thought Reform and the Psychology of Totalism. A Study of „Brainwashing“ in China*, New York 1961, S. 4.

²³⁴ Ebd.

²³⁵ Schein: *Coercive Persuasion*, 1961.

²³⁶ Ebd., S. 18.

²³⁷ Vgl. George Orwell: *Nineteen Eighty-Four*, London 1990, S. 262-272.

Der psychologische Zugang scheint mir eine Reihe von Paradoxien und Fragen zu erhellen, die im Zuge meiner Arbeit aufgetreten sind. Schein erklärt mit den Phasen *unfreezing* und *changing*, warum die paradox scheinende Kombination aus Repression und Überredung psychologisch wirksam und Erfolg versprechend war. Zunächst sollte eine massive Veränderung der auf die Person wirkenden Kräfte ihr inneres Gleichgewicht aus Überzeugungen grundlegend erschüttern (*unfreezing*), dann sollte ein neues Gleichgewicht im Sinne der zu etablierenden Überzeugungen hergestellt werden (*changing*).²³⁸ Schein arbeitet eine Reihe von psychologischen Bedingungen heraus, die eine Anpassung wahrscheinlich bzw. unwahrscheinlich machen, z.B. Alter, Bildungsstand, politisches Bewusstsein, Qualifikation, Infrastruktur der Ausführenden und Verhalten der Bezugspersonen.²³⁹ Zudem umreißt er die psychologischen Techniken in der chinesischen *Zwangspersuasion*, die diese Bedingungen bedienen. Die Parallelen in diesen Techniken zu denen der einzelpersuasiven Auswanderungspolitik springen ebenso ins Auge wie die Tatsache, dass auch die von Schein untersuchte Persuasion in ihrer Wirksamkeit äußerst begrenzt war. Entgegen der Intention der Machthaber gelang es ihr zumeist nur das Verhalten, seltener das Überzeugungssystem der Betroffenen zu modifizieren.²⁴⁰ Aber auch im letzteren Fall war diese Modifikation nicht von Dauer, sondern verschwand nach kurzer Zeit, wenn die Betroffenen in ein weniger repressives Umfeld gelangten. Auf der Ebene der psychologischen Theorien führt Schein zuvorderst Modelle der Konditionierung als Hintergrund für die Methode der *Zwangspersuasion* an.²⁴¹

Schein stützt auch die hier vertretene Deutung einer „totalitären“ Auswanderungspolitik, wenn er herausarbeitet, dass die ideologiegeprägten Ziele der Machthaber für die Methode der *Zwangspersuasion* bestimmend waren. Mit Verweis auf Friedrich/Brzezinski diagnostiziert er, dass der Absolutheitsanspruch der Ideologie bei ihnen eine „passion for unanimity“ hervorruft.²⁴² Diese fordere eine bedingungslose Verwirklichung ein und bewirke eine Selektion von Führungspersönlichkeiten, die in ihrem Streben nach Einheitlichkeit, ihrem Extremismus und ihrem Zynismus zwangsläufige psychologische Gemeinsamkeiten besäßen.

Lifton kommt mit einer durchaus ähnlichen Fragestellung wie Schein (und letztlich diese Arbeit) zu einer ähnlichen, aber nicht ganz so überzeugenden Theorie- und Begriffsbildung. Aus seiner Untersuchung der „Psychology of Totalism“ im kommunistischen China leitet er ein System des „ideological totalism“ ab.²⁴³ Diesen umschreibt er als „the coming together of immoderate ideology with equally immoderate individual character traits – an extremist meeting ground between people and ideas.“ Sein „totalism“ ist also nicht nur etymologisch ein Schwesterbegriff zum Totalitarismus, hat sich als solcher allerdings theore-

²³⁸ Schein: *Coercive Persuasion*, 1961, S. 119.

²³⁹ Vgl. ebd., S. 192.

²⁴⁰ Vgl. ebd., S. 166.

²⁴¹ Vgl. ebd., S. 196.

²⁴² Ebd., S. 64ff.

²⁴³ Lifton: *Thought Reform and the Psychology of Totalism*, 1961, S. 419.

tisch nicht durchgesetzt und wird auch von Lifton nicht trennscharf definiert. So beschreibt Lifton seine politische Einstellung als „antitotalitarian (in the psychological terms of this study, antitotalistic)“. Damit weist er dem Ausdruck zugleich psychologische und politische Bedeutung zu, ohne dies in der konkreten Verwendung zu unterscheiden. Eine weitere Bedeutungszuschreibung als „totalist language“ durch Lifton wird unter II.2.3.1 mit Blick auf sprachliche Eigenheiten der Politikformulierung eingeführt.

Exkurs: Kampfbegriff Brainwashing und Theoriebegriff Zwangspersuasion

Obwohl Schein und Lifton die unheimliche Bedrohung der totalen Psycho-Kontrolle verwarfen und ihre Analyse wissenschaftlich und weitab von Hunters Alarmismus durchführten, waren die Konzepte rund um das *Brainwashing* sehr umstritten. Sie wurden im Kalten Krieg propagandistisch herangezogen, um als mystische Begründung für jede Kommunismus-Sympathie herzuhalten. Im Gegenzug wurden sie propagandistisch bekämpft und auch die empirischen Erkenntnisse über die *zwangspersuasiven* Praktiken geleugnet. Die Parallelen zu den Totalitarismustheorien, die ebenfalls vereinfachend als Propagandawaffe gegen den Kommunismus verwendet wurden, und denen dann im Gegenzug ihre analytischen Qualitäten abgesprochen wurden, liegen auf der Hand.

Das *Brainwashing*-Konzept erfuhr später zudem erbitterten Widerstand in den sogenannten Cult-Wars in den USA, bei denen eine Anti-Cult-Bewegung *Brainwashing*-Vorwürfe gegen Sekten und Psycho-Trainings wendete. Ihr ging es darum, die erfolgreiche Fremdsteuerung zu belegen, oft um eine Unzurechnungsfähigkeit von Straftätern für unter dem Einfluss eines Kultes begangene Verbrechen zu bescheinigen. Selbsternannte Verteidiger der Religionsfreiheit bestritten dagegen die kausale Verknüpfung bestimmter Verfahrensweisen mit dem Ergebnis einer mangelnden Zurechnungsfähigkeit und Schuldfähigkeit von Individuen im Banne eines Kultes.²⁴⁴ Die paradigmatische Dominanz dieser Auffassung äußerte sich insbesondere darin, dass sich die American Psychological Association (APA) in den 1980er Jahren dazu entschied, ein bei einer „Task Force on Deceptive and Indirect Methods of Persuasion and Control (DIMPAC)“ in Auftrag gegebenes Gutachten nicht zur Grundlage einer APA-Position zu diesem Thema zu machen.²⁴⁵ Während Introvigne daraus das Urteil der APA ableitete, „daß die Gehirnwäsche und die geistige Destabilisierung nicht existieren“ klassifizierten Sektenkritiker diese Einschätzung als „APA-Lüge“ und verwiesen auf die Ambivalenz der APA-Stellungnahmen.²⁴⁶ Es war wohl maßgeblich diese Debatte, die die Konzepte um Gehirnwäsche bzw. *Zwangspersuasion* in den USA diskreditierte. Dabei steht die Tatsache, dass sich die Berufsorganisation der Psychologen von gerichtsfesten Be-

²⁴⁴ Vgl. Massimo Introvigne: „Lügner, Lügner“: Gehirnwäsche, CESNUR und APA, Internetdokument 1998, online unter: http://www.cesnur.org/testi/gandow_deutsch.htm zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁴⁵ Die entsprechenden APA-Beschlüsse sind nachlesbar unter: Centro Studi sulle Nuove Religioni (CESNUR): Documents on Brainwashing Controversies and the APA, Internetdokument 2000, online unter: <http://www.cesnur.org/testi/APA.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁴⁶ Thomas Gandow: Die APA-Lüge – ein Wissenschaftsskandal, in: Berliner Dialog, Bd. 4, H. 12 1998, S. 27, online unter: http://www.religio.de/dialog/198/12_27.htm zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

urteilungen über die Manipulationserfolge von Sekten distanzierte, nicht im Widerspruch zu den Erkenntnissen der Begründer der wissenschaftlichen Gehirnwäsche-Forschung. Vielmehr belegen die Forschungsergebnisse von Lifton und Schein nicht nur, dass es in China eine systematische Praxis der Gehirnwäsche gab und wie diese aussah, sondern auch, dass sie eine Verhaltensanpassung ohne dauerhaften Überzeugungswandel erreichte. Die für diese Arbeit relevante Frage, ob dieses Ergebnis auch in der Absicht der Machthaber lag, oder ob sie eine gezielte mentale Umprogrammierung erreichen wollten, konnten die Autoren mit ihrer Quellenlage hingegen nicht befriedigend beantworten.

I.3 Untersuchungsmethoden

Im Folgenden werden die Methoden dieser Fallstudie näher erläutert, nach denen erstens die **Auswahl** des zu untersuchenden Quellenbestandes, zweitens die Erfassung und **Verarbeitung** des Samples an Textstellen und drittens die **Auswertung** der erfassten Daten vorgenommen wurde. Anschließend werden einige **formale** Hinweise zur Zitierweise und zum Schriftbild gegeben und abschließend ein Überblick über die **Gliederung**.

I.3.1 Quellenauswahl

Zunächst zur Auswahl der untersuchten Quellen aus dem Quellenbestand, ihrer Verfügbarkeit, Aushebung, Aussagekraft sowie zu ihren Mängeln. Grundlage für die Quellenauswahl ist die Edition von Lochen/Meyer-Seitz, die die „geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger“ der Ministerien des Innern (MdI) und für Staatssicherheit (MfS) herausgegeben haben.²⁴⁷ Diese enthalten auch zugrundeliegende Partei- und Regierungsfestlegungen. Dieses Konvolut muss als höchstrangiges Recht der Politikformulierung für die Auswanderungspolitik interpretiert werden, obwohl es sich lediglich um Verwaltungsvorschriften, Verwaltungsakte und nicht Beschlüsse von Partei und Regierung handelt. Sie führten zu einer explorativen Aktensichtung, die eine Vorauswahl von einschlägigen Aktenprovenienzen in den Hauptabteilungen (HA) Innere Angelegenheiten (IA) und Pass- und Meldewesen (PM) beim MdI, den HAen IX, XX und ZKG beim MfS sowie den Sitzungsprotokollen von Politbüro und Präsidium des Ministerrates ergab. Aufgrund des explorativen Charakters der Studie wurde bei der Quellenauswahl auch offen gehalten, Querverweisen zu folgen, die weitere Quellenbestände erschließen können. Was den Untersuchungszeitraum angeht, machte die explorative Betrachtung deutlich, dass nur eine Gesamtbetrachtung der Auswanderungspolitik vor und nach dem Mauerbau, also über den gesamten Zeitraum der Existenz der DDR bestimmte Strukturmerkmale kenntlich machen würde.

Vorbedingung für das Forschungsdesign war die Tatsache, dass die Aktenbestände dieser Institutionen keiner Sperrzeit unterlagen, sondern bei der BStU bzw. im Berliner Bundesarchiv verfügbar waren. Bezüglich ihrer Validität müssen aber auch die Schwächen dieser

²⁴⁷ Lochen, Meyer-Seitz: Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger, 1992.

Quellenauswahl klar benannt werden.²⁴⁸ Im Weiteren sollen einige Aspekte des explorativen Aktenstudiums transparent gemacht werden. So erfolgte die Vorselektion im Falle der MfS-Akten durch Sachbearbeiter der BStU, da eine eigenständige Recherche in den Findbüchern der BStU für Forscher nicht möglich ist. Meine 2007 gestellte, sehr ausführlich formulierte Suchanfrage bei der BStU richtete sich auf alle Hauptabteilungen des MfS. Meine Sachbearbeiterin pauschalisierte sie zunächst ziemlich unzutreffend zur Formulierung „Mittel und Methoden zur Bearbeitung von Ausreisewilligen“. Anhand der Suchbelege läßt sich feststellen, wie uneinheitlich von den zuständigen BStU-MitarbeiterInnen für die einzelnen MfS-Hauptabteilungen (HAen) zu meiner Anfrage recherchiert wurde. In vielen Fällen entstand der Eindruck, dass nur das erstbeste Wort in die Suchmaske der Datenbank eingegeben worden ist. Obwohl die Suche offensichtlich boolsche Verknüpfungen und Trunkierungen ermöglicht, wurde davon teilweise kein Gebrauch gemacht. Auch der offensichtlich vorhandene Sachindex „Übersiedlungen“ wurde nicht für alle HAen systematisch ausgegeben. So wurde für die HA XVII nur nach den Sachindizes „Ausreisewelle, Sommer 1989“ und „Übersiedler“ gesucht, für die HA VI eine Volltextsuche ausschließlich nach „Ausreise“ durchgeführt, während für die ZAIG sehr viel knapper nach den trunkierten Volltext `aussiedl* ODER übersiedl* ODER ausreis* ODER antr*` gesucht wurde. Da ich das Glück einer sehr hilfsbereiten Sachbearbeiterin habe, unternahm sie ein Jahr später einen weiteren Rechercheanlauf, um mit einer eigenen Abfrage über alle HAen (die offenbar in der Zwischenzeit technisch möglich geworden war) wenigstens die zutreffenden Sachindizes abzudecken: „Übersiedlung (BRD)“; „Übersiedlung (Berlin, West)“; „Übersiedlung (anderer Staat)“. Meine Sachbearbeiterin erwies sich auch beim Aktenzugang als möglichst wenig obstruktiv. Nach der schriftlichen Zusicherung der vertraulichen Behandlung persönlicher Daten konnte ich die Akten, die die Suchanfragen ergaben, ungeschwärtzt einsehen. Es handelte sich insgesamt um rund 350 Akten. Als gehaltvolle Bestände erwiesen sich die MfS-Staatsanwaltschaft HA IX, die HA VII, die die Polizei überwachte, die HA XX, die die Opposition bekämpfen sollte, die Stasi-Hochschule Potsdam mit ihren Abschlussarbeiten, das Büro Mielkes²⁴⁹ und natürlich die für Flucht und Ausreise zuständige Zentrale Koordinierungsgruppe ZKG.

Die Findbücher zu MdI, Ministerrat und Politbüro im Bundesarchiv wurden hingegen selbstständig auf mögliches Material durchgesehen, wobei die Fülle des Materials immer wieder eine Auswahl anhand der nicht immer aussagekräftigen Aktentitel notwendig machte. Teilweise waren auch die Beschriftungen der einzelnen Dokumente bezüglich Betreff, Datierung, Autorenschaft usw. unvollständig. Im Bundesarchiv richtete sich meine Recherche auf die Bestände der formal zuständigen MdI-Hauptabteilungen für Innere Angelegenhei-

²⁴⁸ Vgl. Blatter u.a.: Qualitative Politikanalyse, 2007, S. 36.

²⁴⁹ Signatur MfS BdL/Dok/.

ten,²⁵⁰ für Pass- und Meldewesen²⁵¹ sowie der Hauptverwaltung deutsche Volkspolizei,²⁵² wobei letztere vor allem Einzelfallberichte enthielt, dafür aber die frühe Zeit der DDR-Auswanderungspolitik umfasste. Der Quellenbestand des MdI wurde von den zuständigen Archivaren im Gespräch als besonders unvollständig beschrieben. Insbesondere wird der Bestand seit den 1970er Jahren immer dünner, da bis in die 1960er Jahre Akten noch an das DDR-Staatsarchiv abgeführt wurden, danach aber das MdI eine eigene Archivführung einrichtete. Im MdI-Archiv galten dabei deutlich strengere und weniger archivarisches Kassationsregeln. Nach der Wiedervereinigung wurde dieses Archiv vom Bundesministerium des Inneren übernommen, welches seinerseits eine Auswahl der ins Bundesarchiv zu überführenden Akten vornahm. Von den abgedeckten Zeiträumen ergänzen sich daher MfS- und MdI-Bestand eher, als dass sie durch parallele Aktenführung vergleichbar wären.

Ich suchte auch im Archiv der Parteien und Massenorganisationen (SAPMO) im Bundesarchiv bei FDGB und FDJ als beteiligte 'gesellschaftliche Organisationen' nach einschlägigen Quellen. Diese erwiesen sich aber als ähnlich unergiebig, wie meine Stichproben in den ZK-Abteilungen für Sicherheits- sowie für Staats- und Rechtsfragen und den Büros der entsprechenden ZK-Sekretäre. Vorausgesetzt, dass ich nichts übersehen habe, waren diese Institutionen bemerkenswert wenig mit der Auswanderungspolitik befasst. Folglich war die Steuerung der Auswanderungspolitik bei den Sicherheitsorganen konzentriert, sie wurde mündlich in einer Top-down-Kommunikation über die Parteischiene vermittelt und die relevante Zuarbeit auf den unteren Ebenen fand kaum schriftlichen Niederschlag.

Die untersuchten Protokolle der obersten Partei- und Staatsorgane, des Politbüros und der „Ministerrat“ genannten DDR-Regierung²⁵³ waren ebenfalls wenig ergiebig. Die wenigen zentralen einschlägigen Politbüro-Beschlüsse und Verfügungen des Vorsitzenden des Ministerrats sind bereits bei Lochen/Meyer-Seitz veröffentlicht, sonstige Befassungen der Gremien enthielten nur administrative Formalitäten oder periphrastisch relevante politische Entscheidungen. Diskussions- oder Entwicklungsprozesse der Machthaber sind nicht dokumentiert. Die Diskrepanz zwischen der Seltenheit der Befassung von Auswanderungspolitik durch die Führungsgremien, ihrer eminenten Bedeutung für das Regime und dem Anspruch auf zentralistischen Durchgriff selbst bei Belanglosigkeiten, drängt zu der Vermutung, dass viele Thematisierungen nicht protokolliert wurden. Aber auch die in eignen Signaturen abgelegten Beschlussauszüge²⁵⁴ und Arbeitsprotokolle²⁵⁵ des Politbüros enthalten nach Stichproben gegenüber der Reinschrift²⁵⁶ keine dem Aufwand einer dreifachen Aushebung jedes Protokolls entsprechende Mehrinformation.

²⁵⁰ Signaturen BArch, DO 1/ und BArch, DO 1/ 34.0/.

²⁵¹ Signatur BArch, DO 1/ 8.0/.

²⁵² Signatur BArch, DO 1/ 11/.

²⁵³ Untersucht wurden die Protokolle des Arbeitsgremiums, des Präsidiums des Ministerrates, Signatur BArch, DC 20-I/4/.

²⁵⁴ Signatur DY 30/.

²⁵⁵ Signatur DY 30/J IV 2/2A/.

²⁵⁶ Die Reinschrift ist die hier i.d.R. verwendete Fassung des Protokolls mit der Signatur DY 30/J IV 2/2/.

Die Findmittel sowohl für die Politbüro-Protokolle als auch für die untersuchten Bestände des MdI befanden sich während meiner Recherchen in einer mehrere Jahre dauernden archivarischen Überarbeitung. Durch den Kontakt zu den zuständigen Archivarinnen konnte ich die unfertigen elektronischen Findbücher dennoch nutzen, wodurch mir ein weitaus konziserer Überblick über die einschlägigen Akten ermöglicht wurde. Durch die freundliche Hilfe des Co-Autors des Bandes „Republikflucht“²⁵⁷ Henrick Bispinck stieß ich auf weitere Fundstücke, insbesondere aus der schlecht dokumentierten Zeit vor dem Mauerbau. Insgesamt sichtete ich im BArch ca. 500 Akten.

Die Quellenvalidität ist auch dadurch grundsätzlich beschränkt, dass immer wieder deutlich wird, wie die schriftliche Ausdrucksform einen verzerrenden Einfluss auf die Darstellung von Sachverhalten hatte, weil die ideologischen und daraus abgeleitet auch sprachlichen Vorgaben der SED-Diktatur bestimmte Tatsachen allenfalls mündlich zu erörtern gestatteten. Zudem stützt die Untersuchung sich auf Quellen der Führungsebenen der Ministerien und der DDR-Führung, auf deren spezielle Perspektive und damit auf einen speziellen Ausschnitt des DDR-Systems. Sie interpretierten das auswanderungspolitische Problem, die eigenen Vorgaben und das Verhalten der Ausführenden bzw. der öffentlichen Meinung nach den eigenen Maßstäben. Auch die in den Akten enthaltenen Schriftstücken dieser nachgeordneten Ebenen hatten diese für ihre Leitungsebene an den vorgegebenen Interpretationsrahmen angepasst und gefiltert. Diese Perspektive muss bei der Einschätzung insbesondere der subalternen und nicht-staatlichen Akteure berücksichtigt werden.

Gerade die zuletzt genannten Schwächen des Quellenmaterials machen eine qualitative Analyse erforderlich, die die Tiefenschichten sprachlicher und interpretativer Anpassung von Adressaten und Autoren herausarbeiten und auswanderungspolitische Zusammenhänge herstellen kann. Zudem sind andere Quellen nicht verfügbar: Ehemalige Führungspersonlichkeiten sind als Interviewpartner kaum auskunftsbereit, die Opfer-Akten des MfS kaum zugreifbar, und die Recherche nach AIA-Akten der lokalen Ebene zu zeitaufwändig.

I.3.2 Datenverarbeitung

Die erhobenen Quellen werden im Folgenden zunächst in ihrer **Struktur** betrachtet, für die festzustellen ist, dass für die Auswahl von Textstellen und deren **Erfassung und Verarbeitung** weniger diese Struktur, als der individuelle Gehalt der Dokumente für die Fragestellungen dieser Arbeit ihren Nutzen ausmacht.

I.3.2.1 Datenstruktur, Quellentypen

Bei der Datenerhebung wurden sehr unterschiedliche Typen von Dokumenten festgestellt, die zunächst eine Strukturierung anboten, dabei aber auch in die Irre führen konnten. Um zu zeigen, dass insbesondere die Zuordnung von Dokumenten zu Policy-Phasen weniger evident war, als erwartet, werden zunächst die unterschiedlichen Quellentypen in ihren Ei-

²⁵⁷ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006.

genheiten kurz umrissen.

An den Dokumenten zeigt sich, dass die hier vorgenommen Systematisierung der Auswanderungspolitik nach Akteuren und Policy-Phasen nicht der Realität im entdifferenzierten DDR-Herrschaftssystem entsprach. Mangels Gewaltenteilung enthielten die von den Machthabern produzierten Quellen nicht nur die Problemdefinition und Dezision, sondern auch Implementation und Evaluation. Getreu dem Prinzip des 'demokratischen Zentralismus' besaßen ihre Verlautbarungen Letztgültigkeit, unabhängig davon, in welcher Form sie geäußert wurden, so dass sie nicht nur rechtsförmig daherkamen. Der Form nach Rechtsätze waren zwar **innerministerielle Verwaltungsvorschriften** (die als 'Befehl', 'Dienstweisung', 'Anweisung', 'Ordnung' intern ausgegeben wurden, bzw. sich in brieflichen Schreiben als solche auswiesen) sowie die **'Verfügungen' des Vorsitzenden des Ministerrates**. Sie wiederholten allerdings i.d.R. lediglich **Beschlüsse der Parteiführung** bzw. übersetzten diese auf die jeweiligen Adressaten. Die Dezision ging also von der Parteispitze aus, wobei deren **Protokolle** einen Diskussions- und Entscheidungsprozess weder be- noch widerlegen, weil sie nur kurze Formeln enthalten. Auch alle anderen Verlautbarungen der Partei- und Staatsführung sind als Vorschriften zu deuten, auch wenn sie als **'Hinweise'** oder **'Materialien'** betitelt wurden, in einem **'Schreiben'** des Ministers formuliert wurden oder in Form eines **Zeitungsartikels** erschienen. Sie verkündeten staatlich sanktioniertes Verhalten sowie offizielle Rechtsauffassungen und waren nicht nur für die Verwaltung, sondern für alle gleichgeschalteten Instanzen verbindlich. Die sprachlich suggerierte Zwanglosigkeit war Teil der sinnweltlichen Selbstlegitimierung der Machthaber, wonach ihr Wahrheitsmonopol sie zur avantgardistischen Anleitung befugte.

Auch in den Quellen, die der ausführenden Ebene zugerechnet werden können, schlägt sich die Entdifferenzierung und fehlende Gewaltenteilung des DDR-Systems nieder. Die Dokumenttypen oszillieren oft zwischen empirischer Implementationsdokumentation und verordneter Deutung und Evaluation. Die Verfasser stellten vielfach als Stellvertreter der Machthaber deren Vorgaben zentralistisch an untergeordnete Instanzen durch, indem sie sie repetierten und beschäftigten sich gleichzeitig mit praktischen Problemen der Implementationswirklichkeit. Während die Machthaber fortlaufend in die Implementation eingriffen, mussten die Ausführenden bei aller Empirie deren Problemformulierung wiedergeben. Dies schlägt sich besonders in den regelmäßigen **Berichten** nieder, die seit Mitte der 1950er Jahre zum festen und arbeitsaufwändigen Bestandteil der Tätigkeit der Hauptabteilung Innere Angelegenheiten, ihrer lokalen Zweigstellen und später des MfS wurden. Es gab Berichtsturni zwischen einer Woche bis zu mehreren Jahren, eine Reichweite von der Kreis- bis zur nationalen Ebene. Einzelne Berichte oder Analysen, die sich mit der Abwanderung ihrer Belegschaften, von Jugendlichen, Medizinern, einzelnen Fluchtfällen o.ä. beschäftigten, mussten immer wieder auch andere Ministerien, Gewerkschaften oder Betriebe vorlegen.

Ein großer Bestand innerhalb der untersuchten Akten sind naturgemäß **Schreiben** zwischen verschiedenen Instanzen. Sie konnten ihrerseits Dezisionen, Implementation oder Evaluation enthalten. **Protokolle, Notizen, persönliche Mitschriften, Gesprächsvermerke** u.ä. von inner- oder interministeriellen Arbeitsgruppen oder Abstimmungen waren gelegentlich bezüglich gewisser Dissonanzen aussagekräftig. Meine Erwartung bei der Recherche, derartige Dokumenttypen könnten einen ungeschminkteren Einblick in die Logik der Auswanderungspolitik vermitteln, wurde enttäuscht. Es fanden sich zwar ganze Akten voller handschriftlichen Notizen von Tagungen und Arbeitsberatungen, Entwürfen für Reden und Vorschriften von Mitarbeitern in den Ministerien.²⁵⁸ Bis in die Formulierungen, jedenfalls aber in jeder Wirklichkeitsinterpretation und Zielrichtung stimmen diese mit den offiziellen Dokumenten überein. Die Offiziere hatten Stil und Inhalt der Auswanderungspolitik so weit verinnerlicht, dass sich selbst in Notizen keine abweichende Meinung verirrte.

Wissenschaftlichen Ansprüchen genügten die **Abschlussarbeiten der Juristischen Hochschule Potsdam** des MfS regelmäßig nicht. Grundsätzlich stellten die Autoren in Präambeln ein Bekenntnis zu den marxistisch-leninistischen Dogmen bis hin zu den jeweils geltenden Parteitagereden der aktuellen Parteiführer voran, die wissenschaftlich-kritische Betrachtung ausschloss. Darüber hinaus ähnelten die meisten dieser Dokumente im Umfang, Bezugnahme auf andere Quellen und Stil eher längeren Schulaufsätzen. Häufig enthielten sie lediglich subjektive Berichte über auswanderungspolitische Repressionspraxis, die für diesen Kontext aufschlussreich sein können. Einige der immerhin 42 einschlägigen Arbeiten zeigten aber auch eine gewisse intellektuelle Unabhängigkeit in der experimentellen Weiterentwicklung dieser Praxis oder der Grundlagenforschung zu ihrer rechtlichen Legitimierung und ihren Steuerungsstrategien.

Viele Quellentypen sind nicht einzelnen Akteuren oder Policy-Phasen zuzuordnen, weil ihre Zuordnung davon abhängt, auf welchen Hierarchieebenen, in welchen Institutionen oder für welche Adressaten sie entstanden. Der Allmachtsanspruch der Partei und die fehlende Gewaltenteilung verwischten den Charakter verschiedener Dokument-Typen. So konnten schriftliche oder mündliche 'Hinweise' des Ministers als Befehl gelten, Berichte untergeordneter Ebenen enthielten Empirie und nahmen zugleich von oben vorgegebene Bewertungen vor, die dazu im eklatanten Widerspruch standen. Einfache Schriftverkehre konnten geltendes Recht außer Kraft setzen. Auch soweit sich die einzelnen Dokumente eindeutig einer Policy-Phase und einem Akteur zuordnen lassen, müssen die entnommenen Textstellen sich damit nicht decken. Insofern erscheint eine grundsätzliche Aufteilung der unterschiedlichen verwendeten Quellentypen auf die verschiedenen Gliederungsabschnitte nach Akteuren, Phasen oder Steuerungsinstrumenten unpraktikabel. Vielmehr werden manchen Quellen Informationen über alle Phasen und alle Akteure entnommen.

²⁵⁸ Vgl. die Akte MfS HA IX 16313.

Besonders deutlich wird dies am multiplen Charakter der Jahresberichte der MdI-HA IA oder der MfS-ZAIG als Spiegel auswanderungspolitischer Problemwahrnehmung und Zieldefinition, Dezisionen, Implementation, Evaluation und Reformulierung. In großer formaler Regelmäßigkeit repetieren sie die Ursachendogmen und Schuldzuweisungen sowie die Verfahrensvorschriften der Machthaber, berichten über die daraus abgeleiteten Maßnahmen und die statistischen und exemplarischen Feststellungen zu ihren Resultaten. Schließlich stellen die Berichte ihre Empirie wieder in den verantwortungsabwälzenden Deutungsrahmen der SED-Führung, bestätigen deren Policy-Vorgaben und fordern Leistungssteigerung der Ausführenden. Gleichzeitig oszillierten auch die Autoren der Berichte zwischen verschiedenen Rollen: Als Teil der Exekutive besaßen und verarbeiteten sie zwangsläufig empirische Erfahrungen. Zugleich waren sie als relativ weit oben angesiedelte, gleichgeschaltete Instanz im 'demokratischen Zentralismus' für das unangetastete Durchstellen der zentralen Entscheidungen zuständig, gegenüber den Untergebenen also gewissermaßen auch Dezisionsorgan.

Soweit gewisse Dokumenttypen wie etwa Jahresberichte und Verwaltungsvorschriften regelmäßig oder in Abständen erneuert wurden, werden Vergleiche angestellt. Auf ihre Kontextualisierung durch die anderen, eher unsystematisch eingestreuten Dokumente kann jedoch nicht verzichtet werden, nicht zuletzt, weil die Überlieferung dieser Dokumenttypen fragmentarisch ist und weder alle Jahresberichte noch alle Änderungen der Verwaltungsvorschriften auffindbar sind.

I.3.2.2 Datenerfassung, Datenverarbeitung, Datenbank

Nun zur Erfassung und Verarbeitung der Quellen: Für die Datenerfassung hatte ich mir eine Datenbank eingerichtet, in der ich in eine Eingabemaske möglichst komfortabel die wichtigsten Informationen zu einem Quellenexzerpt notieren konnte – Signatur, Datum, Seite, Verfasser usw. Vor allem hatte ich ein Schlagwortsystem entworfen, das mir die Auswahl der für die Fragestellung relevanten Exzerpte und die Zuordnung zu inhaltlichen und methodischen Schlagworten ermöglichte. Es handelt sich dabei um einen „Qualitativen Stichprobenplan“, der berücksichtigt, dass ich bereits „über erhebliches Vorwissen“ über das Forschungsfeld verfüge, so dass ich „im Vorhinein theoretische Annahmen über Einflussfaktoren und über die Analyseobjekte als Merkmalsträger“ formulieren konnte.²⁵⁹ Ich legte daher „a priori Definitionen von Auswahlmerkmalen“ fest. Im Rahmen des verfügbaren Quellenmaterials soll bei der Auswahl der Exzerpte möglichst die Spannbreite der verschiedenen Steuerungsinstrumente, Policy-Phasen und Akteursperspektiven deutlich werden. Dazu wurden verschiedene Analyseraster erstellt. Erstens sollten Exzerpte nach ihrem Stand im Policy-Zyklus unterschieden werden, ob sie also eine Problemartikulation, eine Politikformulierung (Dezision) oder eine Äußerungsform der Implementation bzw. damit eng verbunden der Evaluation darstellten. Zweitens konnten Exzerpte dem darin zum Aus-

²⁵⁹ Blatter u.a.: Qualitative Politikanalyse, 2007, S. 32.

druck kommenden Typus von Steuerungsinstrument zugeordnet werden, ob es sich also um persuasive, diskriminierende oder zwingende Steuerungsansätze handelte. Drittens wurden nicht nur die handelnden und schreibenden Akteure in den Blick genommen, sondern auch deren in den Exzerpten zum Ausdruck kommenden Intentionen bzw. Motivationen gedeutet, die zwischen totalitärer Gesinnung, Loyalität, *Eigen-Sinn* und gelegentlichem widerständigem Verhalten changieren konnten. Zudem sollen die ausgewählte Textstellen allgemeinen Charakter tragen. Soweit Einzelfälle herangezogen werden, geschieht dies vor dem Hintergrund eines exemplarischen Sachverhaltes. Wiederholungen wurden nur notiert, soweit sie einen fraglichen Aspekt bestärken oder z.B. Kontinuität über längere Zeiträume verdeutlichen.

Anhand dieser Raster wurde die Aussagekraft der Texte für die Fragestellungen der Arbeit ermittelt. Danach gestaltete sich meine Aktendurchsicht von grob geschätzt 100.000 Seiten derart, dass ich Akte für Akte und vielfach Blatt für Blatt ansah. Die relevanten Aussagen wurden exzerpiert. Die Exzerpte wurden zusammen mit den jeweiligen Charakteristika in meine Datenbank eingetragen, in der sie durch weitere Schlagworte näher bestimmt wurden.

I.3.3 Datenanalyse, Datenauswertung

Zur Auswertung der erhobenen Daten werden im Folgenden das hermeneutische **Auswertungsverfahren**, die induktive **Theorieanwendung**, der politisch bewusste **Sprachgebrauch** sowie **Gütekriterien** der Methodik zusammengefasst.

Dass die Gegenstandsangemessenheit gegenüber dem vorliegenden Datenmaterial und der leitenden Fragestellung ein sozialwissenschaftlich-hermeneutisches Forschungsdesign zur **Auswertung** dieser Aktenbestände mit Blick auf die auswanderungspolitisch operationalisierten Theorien erforderte, ist bereits erläutert worden. Erst eine „Tiefenanalyse der Sinn-schichten und versteckten Bedeutungszusammenhänge“²⁶⁰ dieser Exzerpte verspricht eine Beantwortung der Fragestellung bezüglich der totalitären Absicht der Machthaber, der *eigen-sinnigen* Implementation durch die Ausführenden und der *zwangspersuasiven* Steuerungskonzeption der Policy.

Zur Weiterverarbeitung der Daten wurde die Datenbank also dergestalt abgefragt, dass Exzerpte nach Zyklen, Policy-Phasen, Steuerungsinstrumenten sowie Akteuren und deren Motivation geordnet ausgegeben wurde. Die Interpretation der Quellen erfolgt im Sinne der allgemeinen sozialwissenschaftlichen Hermeneutik als „Interaktionsprodukte“. Sie sind nach Blatter u.a. als

„Texte Protokolle von realen Handlungen, die in der Vergangenheit liegen und bereits unwiderruflich abgeschlossen sind. Diese realen Handlungen und Interaktions-situationen lassen sich durch die hermeneutische Analyse nicht vollständig wiederherstellen, jedoch ist eine Rekonstruktion der Art und Weise, wie diese Handlungen als

²⁶⁰ Ebd., S. 34.

Repräsentationen in den Text eingeflossen sind, möglich. Der Forscher muss deshalb Texte und einzelne Textpassagen als Beispiele von Aktion und Reaktion in historischen Gesprächssituationen analysieren. Dies bedeutet, dass vor allem die Wahrnehmung und Deutung des Textautors als implizite Auseinandersetzung (Aktion/Reaktion) mit realen oder vorgestellten Interaktionspartnern erschlossen werden muss.²⁶¹

In diesem Sinne soll die Arbeit den Interaktionskontext und den Deutungskontext der Verfasser der verwendeten Quellen herausarbeiten, und „beschreiben, von welchen Darstellungsregeln sie geleitet sind“.²⁶² Bei dieser Deutung orientiere ich mich an der schrittweisen Verfahrensweise der sozialwissenschaftlichen Hermeneutik, die Blatter u.a. (am Beispiel der Interviewauswertung) folgendermaßen zusammenfassen:

Im ersten Schritt werden die Antworten und Stellungnahmen aus den möglichen Situationsperspektiven des Interviewten gedeutet. Im zweiten Schritt werden die unterschiedlichen Deutungen miteinander abgewogen und im Blick auf eine Systematisierbarkeit der Aussagen für eine schlüssige Alltagswahrnehmung und Situationsdefinition geordnet. Im dritten Schritt werden innerhalb der Systematik der Deutungen und Aussagen Kernaussagen identifiziert, wobei zur Identifizierung die theoretische Fragestellung des Interpreten/Wissenschaftlers zur Anwendung kommt.²⁶³

Für den Kontext dieser Arbeit bedeutet dies, die zu befragenden Quellen zunächst in den belegten historischen Kontext zu stellen. Dazu werden die politischen und gesellschaftlichen Umstände (z.B. Auswanderungszahlen, rechtliche Bestimmungen, historische Bedingungen) beschrieben, die die Auswanderung aus der DDR prägten. Die Quellen werden dann erstens dahingehend interpretiert, in welcher Situationsperspektive verschiedene Verfasser (z.B. Stasi-Minister, MdI-Hauptabteilungsleiter oder MfS-Kreisdienststellenleiter) sich befunden haben und welche unterschiedlichen Deutungen ihrer Äußerungen erlauben. Waren z.B. Äußerungen zur ideologischen Überzeugung von Ausreisewilligen wortwörtlich gemeint oder folgten sie instrumentellen Absichten (z.B. Machterhalt, Sprachkonformität, Unterwürfigkeit, unterschwellige Informationsvermittlung)? Waren Diskriminierungen tatsächlich Einzelfallentscheidungen nach dem Ermessen der Ausführenden, wie es die Vorschriften formulierten oder handelte es sich um verschleierte Routinevorgaben? Zweitens werden diese Möglichkeiten abgewogen und zu einer schlüssigen Deutung der dahinterstehenden Alltagswahrnehmungen und Absichten zusammengefasst. Aus den so identifizierten verschiedenen Perspektiven lassen sich dann drittens theoretische Kernaussagen über die ganze Policy überprüfen, die aus den genannten Theorien abgeleitet worden sind.

Dabei werden die Quellen auch sequenziell in ihrem Handlungszusammenhang betrachtet, d.h. die Abfolge der Quellen und die Interpretation der Bezugnahmen auf vorausgegangene und in der Folge erwartete Anschlussäußerungen, aber auch die Deutungsoptionen unter Ausblendung des Kontextes.²⁶⁴ Außerdem soll der Hinweis von Blatter u.a. aufgenommen werden, zwischen objektiven und subjektiven Deutungsebenen innerhalb der Quellen

²⁶¹ Ebd., S. 85.

²⁶² Ebd., S. 86.

²⁶³ Ebd., S. 43.

²⁶⁴ Vgl. ebd., S. 86.

zu unterscheiden:

„Zwar soll auch die subjektive Intentionalität innerhalb des Textes herausgearbeitet werden, sie muss aber objektiviert werden, d.h. verglichen werden mit den für einen kompetenten Sprecher objektiv möglichen Intentionen und Bedeutungen eines Textes.“²⁶⁵

Diese Differenz erweist sich insbesondere in den Quellen der Exekutive immer wieder als bedeutsam, weil häufig der Eindruck entsteht, dass die Verfasser von Berichten eine ernüchterte Haltung und Bedenken gegenüber den auswanderungspolitischen Vorschriften hinter den unvermeidlichen Interpretationsphrasen versteckten. Für die SED-Machthaber ließen sich die Texte aber wegen dieser Phrasen ganz ohne Ambivalenz in ihr nach *Einmütigkeit* verlangendes Weltbild inkorporieren. Umgekehrt entstanden aus den diffusen Formulierungen der Machthaber für die Ausführenden vielfach Widersprüche, weil ihre ideologische Geschlossenheit die Ambivalenz einer fallbezogenen Operationalisierung nicht berücksichtigte.

Deutlich wird auch, dass die vorhandene Forschungsliteratur, die Primärquellen anderer Forscher, aber auch zeitgenössische Medienberichterstattung zur Vervollständigung der Darstellung herangezogen werden muss. So entstand die Theorie einer auswanderungspolitischen Außenpolitik erst im Zuge der Literaturrezeption der DDR-Außenpolitik vor dem Hintergrund der im Zuge der Datenauswertung festgestellten existenziellen Bedeutungszuschreibung an die Auswanderung durch die Machthaber. Und auch zum vorhandenen Recht vom Straf- und Staatsbürgerschaftsrecht über das Verfassungsrecht bis hin zum internationalen Recht muss die Praxis in der DDR in Relation gesetzt werden, da dies in den Quellen nur sporadisch geschieht.

1.3.3.1 Induktive und hermeneutisch analogisierende Theorieanwendung

Aufgrund des explorativen Charakters dieser Fallstudie wurden zunächst markante Eigenheiten der Auswanderungspolitik anhand der oben genannten Fragestellungen nach Akteuren, Steuerungskonzeptionen und Phasen herausgearbeitet. Darauf aufbauend konnten zum einen charakteristische Verknüpfungen dieser policy-analytischen Raster miteinander identifiziert werden. Zum anderen konnten nun Theorien herangezogen werden, die diese Eigenheiten erklären oder klassifizieren konnten. Beispielsweise wurde die Vielzahl der die Auswanderungspolitik Implementierenden als kollektiver Akteur in den Blick genommen, den die SED selbst zeitweise als 'breite gesellschaftliche Front' titulierte. Die Erkenntnisse über diese Implementation erzeugten dann einen Deutungsbedarf, der sich mit den Theorien totalitärer und *eigen-sinniger* Herrschaftsausübung schließen ließ. Es wurde also nicht deduktiv angestrebt, auswanderungspolitische Phänomene aus den Theorien von Totalitarismus oder *Eigen-Sinn* abzuleiten. Vielmehr wurden diese Theorien induktiv ausgewählt, weil sie sich aus dem verarbeiteten Material als Erklärungsansätze ergaben. Diese Arbeit verfolgt damit eine integrierte Verwendung mehrerer Theorien und Analyseraster, die ebenso wie

²⁶⁵ Ebd.

die Heterogenität der vorliegenden Daten erfordert, dass der Umgang mit den Theorien hermeneutisch analogisierend und nicht durch eine konklusive Beweisführung bzw. die strikte Anwendung einer einzelnen Analysemethode erfolgt. Es wird also nicht der Anspruch erhoben, erschöpfende Untersuchungen zum Phasenmodell, Steuerungskonzeption oder Akteursanalyse vorzulegen. Dazu sind weder die Datenbasis noch die zur Verfügung stehenden Ressourcen hinreichend. Zudem ist die theoretische Flexibilität dieser Arbeit durch ihre Interdisziplinarität bedingt.

Mit Blick auf den explorativen, induktiven und hermeneutisch analogisierenden Umgang dieser Arbeit mit den verwendeten Theorien wird auch der Begriff 'Theorie selbst unscharf verwendet. Eine Zuordnung der aufgeführten theoretischen Ansätze etwa entlang der Unterscheidung in Modelle, Theorien und analytische Rahmen²⁶⁶ oder in Theorien geringer, mittlerer oder hoher Reichweite²⁶⁷ würde für den hier verfolgten Zugang kaum Erkenntnis versprechen. Im Sinne des Oberbegriffes der Letztgenannten werden hier „theoretische Ansätze“ oder eben Theorien vielfach ineinander verschränkt, so dass sie je nach ihrer jeweiligen Verwendung eine unterschiedliche Reichweite und Abstraktion für sich beanspruchen können. Was Schein aus konkreten Fallbeispielen inhaftierter Ausländern an gefangenschaftsbezogenen Kriterien für die Theorie der *Zwangspersuasion* ableitet, muss für die Übertragung auf die DDR-Auswanderungspolitik weiter abstrahiert und damit erheblich in der Reichweite verbreitert werden. Die theoretisch abstrakt gehaltenen Totalitarismustheorien von Arendt und Friedrich/Brzezinski werden hier mit empirischen Merkmalen analogisiert. Dieser unbestimmte Theoriebegriff scheint auch angesichts der herrschenden begrifflichen Vielfalt vertretbar. Schon die Bezeichnungen für die Policy-Analyse als „sowohl Wissenschaft als auch Problemlösung“, „Wissenschaft von der Politik für die Politik“, politikwissenschaftlicher Teilbereich oder „Betriebswirtschaftslehre‘ der Politikwissenschaften“,²⁶⁸ sind nicht eben eindeutig.

Am Ende soll ein Modell der *zwangspersuasiven* DDR-Auswanderungspolitik aus der hermeneutischen Deutung der empirischen Daten anhand der genannten Theoriestränge entstehen. Mit dem Modell-Begriff wird die begrenzte Übertragbarkeit dieses theoretischen Ansatzes und sein starker Praxisbezug betont.²⁶⁹ Das Modell bietet einen Erklärungsansatz für die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen auswanderungspolitischen Problemdefinitionen, Dezisionen und Implementationen der verschiedenen auswanderungspolitischen Akteure und für deren Bezug zum Auswanderungsgeschehen. Es ist nicht ohne Anpassung auf andere Politikfelder oder Regime übertragbar, könnte angepasst aber auch dort Erklärungspotential bereithalten.

²⁶⁶ Vgl. Schubert u. Bandelow: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, 2003, S. 7.

²⁶⁷ Vgl. ebd., S. 9-11.

²⁶⁸ Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 17-18.

²⁶⁹ Vgl. Schubert u. Bandelow: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, 2003, S. 9.

I.3.3.2 Politisch bewusster Sprachgebrauch

An vielen Stellen kann die Benutzung der MfS-Terminologie bzw. des typischen DDR-Duktus nicht vermieden werden, zumal wenn sie selbst Untersuchungsgegenstand ist. Um deutlich zu machen, dass der Autor diese Herrschaftssprache nicht unreflektiert verwendet, wurden alle typischen SED- oder MfS-Vokabeln sowie Redewendungen in ‘einfache’ Anführungszeichen gesetzt.

Es muss ebenfalls reflektiert werden, dass auch der heutige Sprachgebrauch zu den hier untersuchten Themen politisch geprägt ist und auf die Blockkonfrontation und die westdeutsche Position darin zurückgeht. Schon die Bezeichnung der Staaten in dieser Arbeit folgt diesem westdeutschen Verständnis, wenn zwar DDR nicht in Anführungszeichen geschrieben, die zeitweise Existenz dieses Staates also anerkannt wird, zugleich aber von ihrem Gegenüber nur als Bundesrepublik gesprochen wird. Mit der Verwendung der Abkürzung BRD ist bis heute eine sprachlich kaum zu rechtfertigende Zuordnung zu einem politischen Milieu verbunden, das eine größere Nähe zur DDR oder zumindest eine Äquidistanz zu beiden deutschen Staaten ausdrücken wollte. Die durch die Verwendung des Terminus Bundesrepublik entstehende sprachliche Inkonsistenz und Langatmigkeit wird in Kauf genommen, um den Leser nicht durch einen bestimmten Duktus irreführend eine derartige politische Ausrichtung der Arbeit zu suggerieren. Auch der Zustand der Teilung Berlins in West-Berlin und Ost-Berlin wird durch den verwendeten Bindestrich hervorgehoben, anstatt, wie in der DDR-Schreibweise, die Existenz zweier separater Städte zu suggerieren. Diese Genauigkeiten werden allerdings nicht dahingehend auf die Spitze getrieben, Westdeutschland bzw. westdeutsch mit einem Bindestrich zu schreiben, was sich glücklicherweise im Sprachgebrauch nie durchgesetzt hat. Abkürzungen, die in beiden deutschen Staaten gleich waren und für jeweils innerstaatliche Institutionen wie etwa die jeweiligen Strafgesetzbücher (StGB) verwendet wurden, beziehen sich in dieser Arbeit – soweit nicht anders gekennzeichnet – auf die DDR-Institution.

Aus Sicht des Grundgesetzes ist es fragwürdig, von Emigration oder Auswanderung zu sprechen. Legt man zu Grunde, dass alle Ostdeutschen automatisch auch die deutsche Staatsbürgerschaft besaßen, und dass sie in den meisten Fällen die Bundesrepublik gerade nicht als fremdes Land, sondern als einen unnatürlich abgetrennten Landesteil empfanden, ist aus ihrer Sicht der Begriff Flucht (vor der SED-Herrschaft), Zuwanderung oder Übersiedlung (über die Mauer hinweg) zutreffender als Auswanderung.

Wie umkämpft Begriffe wie Flüchtling, Grenzgänger oder Zuwanderer waren, ist bei Heidemeyer und Ackermann nachzulesen.²⁷⁰ In der analytischen Bewertung ist Heidemeyer ausdrücklich zu widersprechen, dass „der größere Teil der Abwanderer“ aus der DDR nicht als Flüchtlinge bezeichnet werden könne. Die von ihm angeführte Brockhaus-Definition umfasst jene, die u.a. „durch [...] politische Maßnahmen veranlasst wurden, ihre Heimat zu

²⁷⁰ Vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994, S. 323-336; Ackermann: Der ‘echte’ Flüchtling, 1995.

verlassen“, und nicht nur jene, die nach Heidemeyers Eingrenzung „direkt durch politischen Druck zur Abwanderung gezwungen“ wurden.²⁷¹ Im Kontext der Erörterung des oppositionellen Charakters der DDR-Auswanderung soll gezeigt werden, dass fast kein Auswanderungsmotiv nicht von politischen Maßnahmen der totalitären SED-Herrschaft geprägt war.²⁷² Zudem kann in der Begriffswahl nicht übergangen werden, dass zumeist die „Umstände, unter denen die DDR verlassen wurde, durchaus den Charakter einer Flucht“ trugen, wie Heidemeyer schreibt.²⁷³

Da hier jedoch die Geschichte des DDR-Politikfeldes der Auswanderungspolitik untersucht wird, ist maßgeblich, dass die Staatsführung selbst die DDR als souveränen Staat verstand und gerade die abweichende Staatsbürgerschaftsauffassung Westdeutschlands in diesem Rahmen bekämpfte. Die Zielgruppe der Policy wird i.d.R. als Emigrations- bzw. Auswanderungswillige bezeichnet. Die Begriffe Emigranten bzw. Auswanderer beschreiben in der Regel jene Personen, die die Emigration bereits vollzogen hatten oder zumindest unwiderruflich im Prozess der Emigration befanden. Diese erfolgreichen Auswanderer waren für die ostdeutsche Auswanderungspolitik zweitrangig, da sie dem Zugriff der SED entzogen waren, sie wurden allerdings als potentielle Rückkehrer thematisiert. Als Auswanderungswillige wird die Zielgruppe der Auswanderungspolitik in den Blick genommen, deren Auswanderung verhindert werden sollte. Sie umfasste all jene, deren Auswanderungswille manifestiert oder auch nur unterstellt wurde – weshalb der Apparat bereits bei Personen mit Einzelpersuasion und Diskriminierung (Reiseverbot) anfang, die noch gar keine Auswanderungsabsicht geäußert hatten. Antragsteller und Flüchtlinge qualifizieren hingegen bestimmte manifeste Emigrationsversuche.

Dennoch werden zur sprachlichen Auflockerung oder zur näheren Bestimmung auch die Begriffe Abwanderung, Exodus oder Übersiedlung und ihre Derivate synonym verwendet, während Ausreise bzw. Flucht oder ‘Republikflucht’ nähere Bestimmungen genehmigter bzw. ungenehmigter Emigrationswege darstellen.

In der gleichen Weise wird gelegentlich von DDR-Bürgern gesprochen, auch wenn die Beseitigung von Bürgerrechten Gegenstand dieser Arbeit und der Begriff Untertanen daher zutreffender ist. Aus Sicht der Machthaber war aber die Funktion dieser Untertanen als Staatsbürger der DDR ausschlaggebend.

Was hier als Auswanderungspolitik untersucht werden soll, hat Gehrman mit „Grenzregime“ bezeichnet. Ganz im Sinne dieses Forschungsprogramms meint er damit „nicht nur die bekannten Sperranlagen, sondern auch den ‘bürokratischen’ Teil, der sich auf die Genehmigung bzw. meistens die Ablehnung von Westreisen und ‘Anträgen auf ständige Ausreise’ bezog.“²⁷⁴ Diese Begriffsdefinition unterstreicht allerdings die Problematik des ver-

²⁷¹ Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994, S. 35.

²⁷² Vgl. Kap. V.8.

²⁷³ Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994, S. 36.

²⁷⁴ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 17.

wendeten Terminus, der eine Grenze in den Mittelpunkt rückt, die bis 1961 noch gar nicht durchgängig vorhanden war. Der Begriff Grenzregime wird hier daher eingegrenzt auf physische Sperren, militärische Bewachung und strafrechtliche Untermauerung und als ein (direktes) Steuerungsinstrument der Auswanderungspolitik verstanden, das in der Zeit von 1961 bis 1975 in ihrem Zentrum stand.

I.3.3.3 Gütekriterien

Nun noch zu den Gütekriterien dieser Arbeit: Allgemein gesagt können an die qualitative Forschung nicht die gleichen Maßstäbe von Reliabilität, Validität und Objektivität angelegt werden, wie an quantitative Untersuchungen.²⁷⁵ Sie müssen entsprechend angepasst werden, um als Gütekriterien für diese hermeneutische Arbeit dienen zu können. So kann mein Forschungsdesign nicht Reliabilität im Sinne einer „Replizierbarkeit der Messvorgänge und Messergebnisse“ gewährleisten.²⁷⁶ Eine gewisse Reliabilität stellen die vielen Interpretationsschritte über die Gesamtheit der verfügbaren, relevanten Quellen dahingehend her, dass ich meine Interpretation immer wieder am Material hinterfragen musste und dass sich meine Theoriebildung erst allmählich entwickelte. Eine solche Form von Reliabilität muss intersubjektiv nachvollziehbar gemacht werden, weshalb ich die Kriterien und Grenzen meiner Interpretation offen lege und die eigenen Interpretationsschritte reflektiere.

Auch wird nicht der Anspruch auf eine Validität erhoben, bei der alle Variablen, von denen die Auswanderungspolitik beeinflusst war, kontrolliert, geschweige denn eingefroren werden können. Schließlich ist ihre Identifizierung erst die Aufgabe der Arbeit. Eine gewisse Validität im Sinne des Nachweises, dass die erhobenen Daten geeignet sind, die Fragestellung zu beantworten, wird durch die Heranziehung von Vergleichsdaten hergestellt: Vorhandene Statistiken und die Literatur können unberücksichtigte Faktoren kenntlich machen, nicht zuletzt stellt die eigene Diplomarbeit eine Stichprobe aus einem anderen Quellensegment dar.²⁷⁷ Hiermit können trotz unterschiedlicher Hierarchieebenen, Akteure und Zeitspannen partiell Ergebnisse der Quellenanalyse verglichen werden, auch wenn dies nicht dem Anspruch an eine gleichförmige Kontrollgruppe genügt.

Im Sinne der Objektivität kann hingegen nicht sichergestellt werden, dass „unterschiedliche Forscher unter den gleichen Bedingungen und unter Einsatz derselben Analysemethoden zu den gleichen Ergebnissen gelangen“.²⁷⁸ Die Arbeit strebt daher an, „das abgeschwächte Objektivitätskriterium der intersubjektiven Überprüfbarkeit und Nachvollziehbarkeit“ zu gewährleisten, indem die „geleisteten Interpretationsschritte minutiös erklärt und rekonstruiert werden.“

„Dem sozialen bzw. relationalen Weltbild der qualitativen Forschung entsprechend

²⁷⁵ Vgl. Blatter u.a.: Qualitative Politikanalyse, 2007, S. 36.

²⁷⁶ Vgl. ebd.

²⁷⁷ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005.

²⁷⁸ Blatter u.a.: Qualitative Politikanalyse, 2007, S. 37.

wird die Generalisierung der Erkenntnisse vor allem extern durch die „Akzeptanz“ der Erkenntnisse im wissenschaftlichen Diskurs und die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse an den wissenschaftlichen Entwicklungsprozess bestimmt.“²⁷⁹

Anschlussfähigkeit entsteht durch die hier nachzuweisenden Theorien totalitärer Ideologie, *eigen-sinniger* Exekution und *zwangspersuasiver* Methode der DDR-Auswanderungspolitik, weil diese anschließend auch mit anderen, auch quantitativen Methoden untersucht werden könnten.

I.3.4 Formalia

Im Weiteren sollen noch einige Formalitäten der Arbeit aufgerufen werden, um ihre Lesbarkeit zu erleichtern. Dazu gehören die z.T. abweichende **Zitierweise**, die unterschiedliche Bedeutung von Angaben für **Seitennummern**, die Verwendung verschiedener grammatischer **Tempi** und einige Besonderheiten im **Schriftbild**.

Angesichts der Fülle an verarbeiteten Textstellen und der sehr nah am Text und bestimmten Formulierungen vollzogenen Analyse wurde z.T. zu einer ungewohnten **Zitierweise** gegriffen. Soweit sich ein längerer Abschnitt ausschließlich mit einer einzigen Quelle befasst, sind nach der initialen Nennung der Quelle in einer Fußnote hinter den weiteren Zitaten so lange lediglich Seitenzahlen in eckigen Klammern eingefügt, bis eine andere Quelle zitiert wird. Außerdem wird im Text sprachlich deutlich gemacht, von welcher Quelle die Rede ist. In Fällen in denen keine Paginierung der Quelle vorhanden ist, wird innerhalb eines Absatzes auf eine Quellenangabe folgenden Zitate der gleichen Quelle auf die Wiederholung der Quellenangabe verzichtet. Sprich: Zitate ohne Nachweis entstammen der innerhalb des Absatzes vorhergegangenen unpaginierten Quellenangabe. Die Angabe von Seitenzahlen im Fließtext wurde auch bei der intensive Auseinandersetzung mit zwei Theorieansätzen angewendet.

Seitennummern in BStU-Signaturen beziehen sich auf die durchgehende BStU-Seitennummerierung der jeweiligen Akte. Die Politbüro-Protokolle sind in der Regel Ergebnisprotokolle von wenigen Seiten, bei denen die zitierten Stellen besser durch den Tagesordnungspunkt (TOP) aufzufinden ist, als über die Seitenzahl. Soweit aus den vorläufigen Politbüro-Arbeitsprotokollen zitiert wurde, wurden Seitenangaben gemacht, ebenso bei Protokollen des Präsidiums des Ministerrates. Alle anderen verwendeten Akten des Bundesarchivs sind nicht durchgehend nummeriert, hier bezieht sich die angegebene Seitennummer auf die Nummerierung des einzelnen Dokumentes, soweit vorhanden.

Auch die hier verwendete **Tempusregel** soll einmal erläutert werden: Wenn von Aussagen, Handlungen oder Eigenschaften von Personen oder Institutionen die Rede ist, wird Präteritum verwendet, da es sich um historisch vergangene Ereignisse handelt. Wenn über die Eigenschaften oder Aussagen eines Dokumentes gesprochen wird, wird in der Regel Präsens verwendet, da das Dokument immer noch vorhanden ist. Die zeitliche Abfolge oder

²⁷⁹ Ebd., S. 35.

historische Wirkung der Dokumente steht wiederum im Präteritum. Abweichungen von dieser Tempusregel sind aber z.T. im Sinne der Verständlichkeit und des Sprachgefühls notwendig.

Neben den einfachen Anführungszeichen, mit denen Regimebegriffe markiert werden, finden sich **Schriftbild** in den Kapiteleinleitungen häufig Fettstellungen. Dabei handelt es sich um die Hervorhebung von Gliederungspunkten, die nachfolgend als Unterkapitel oder – ebenfalls mit fett markierten Begriffen kenntlich gemachte – Gliederungsabschnitte abgehandelt werden. Kursiv gesetzt wurden Begriffe, die besonders hervorgehoben werden sollen, sowie Neologismen, Theorie-Eigennamen sowie fremdsprachige Ausdrücke.

I.3.5 Gliederung

Da der empirische Forschungsprozess der Fallstudie entlang der chronologischen Policy-Zyklen erfolgte, entstanden theoretische Erkenntnisse zunächst für jeden Policy-Zyklus einzeln. Dies führte zu dem Problem, an welcher Stelle die theoretische Kontextualisierung erfolgen sollte. Einerseits ergaben sich erst aus der Gesamtschau aller Policy-Zyklen charakteristische Eigenheiten, Kontinuitäten und Abweichungen, die theoretische Bezüge ermöglichen. Andererseits bedurfte es dieser theoretischen Kategorien, um jene Eigenheiten in den einzelnen Policy-Zyklen herauszuarbeiten. Daher wird im Teil II das Modell der Auswanderungspolitik vorgezogen und aus den zentralen Erkenntnissen der Quellenanalyse und den in diesem Zuge entstandenen Theoriebezügen hergeleitet, um dem Leser anschließend als Deutungsraaster für Darstellung der die empirische Quellenanalyse zur Verfügung zu stehen. Deren Gliederung in die Teile III, IV und V folgt dann zuerst den Zyklen der Auswanderungspolitik, wobei Teil III noch einmal chronologisch in Kapitel untergliedert ist. Die darunterliegende Gliederungsebene der Kapitel (bzw. im Fall von Teil III der Unterkapitel) sortiert zunächst die verschiedenen Steuerungsinstrumente. Diachron zu dieser Systematik soll aber auch die Charakteristik bestimmter Policy-Phasen in ihrer Verknüpfung mit bestimmten Akteuren herausgearbeitet werden. Daher nimmt die Kapiteleinleitung zumeist die Problemartikulation in den Fokus, eigenständige Kapitel richten den Blick – bezüglich der Einzelpersuasion – auch auf die Unterscheidung der Policy-Phasen von Politikformulierung und Implementation, die zugleich die SED-Führung als Akteur den Ausführenden gegenüberstellen. Die relativ reibungslose Implementation der Steuerungsinstrument-Typen Zwang und Negativ-Anreize (einschließlich Bespitzelung) lässt sich hingegen am besten innerhalb der jeweiligen Kapitel verdeutlichen. Auch der Einfluss auf das Agenda-Setting durch die außenpolitischen Akteure und der daraus resultierende diplomatische Bestandteil der Policy wird je Zyklus in einem eigenen Kapitel behandelt.

II Theorieteil – Zwangspersuasion in der DDR-Auswanderungspolitik

Das Modell der DDR-Auswanderungspolitik, das in den Teilen III-V aus der Fallstudie anhand der Quellen herausgearbeitet wird, soll in diesem Teil einmal in Gänze zusammengefasst werden, nicht zuletzt, um die Systematik zu verdeutlichen, der jene Teile folgen. Damit kehrt die Gliederung die Reihenfolge des Forschungsprozesses um, bei dem im Verlaufe der Quellenauswertung theoretische Deutungsansätze induktiv herangezogen und hermeneutisch analogisierend angewendet wurden. Entstanden ist ein innovatives und relativ komplexes Policy-Modell, dessen zahlreiche originelle Erkenntnis mitsamt seiner vielen Stränge eine konzentrierte Darstellung verdient. So werden den einzelnen **Policy-Phasen** (Kapitel II.1) *eigen-sinnige Akteure* neben der übermächtig-totalitären SED-Führung (Kapitel II.3) zugeordnet. Fundamental neu ist, die Einzelpersuasion als primäres **Steuerungsinstrument** und die anderen direkten und indirekten Steuerungsmittel als sekundäre Instrumente der *Zwangspersuasion* zu deuten (Kapitel II.2).

II.1 Auswanderungspolitisches Phasenmodell

Zunächst zum Phasenmodell der Policy-Analyse, das eine Periodisierung der Auswanderungspolitik ermöglicht. In der klassischen Definition von Scharpf ist Politik ein Prozess: „in dem lösungsbedürftige Probleme artikuliert, politische Ziele formuliert, alternative Handlungsmöglichkeiten entwickelt und schließlich als verbindliche Festlegung gewählt werden.“²⁸⁰ Politik ist also eine Abfolge von Schritten und lässt sich nicht auf die Festlegung eines Machthabers beschränken. Die Zyklenforschung in der Policy-Analyse untersucht diese Abfolge und soll u.a. den Fokus von der Input- bzw. Akteursseite auch auf den Output vergrößern und den Einfluss der Bürokratie gegenüber den politisch verantwortlichen Organen berücksichtigen.²⁸¹ Diese Differenzierung scheint mir für meinen Forschungsgegenstand relevant zu sein. Mit Blick auf die Auswanderungspolitik können bestimmte Umsteuerungen herausgearbeitet werden, die verschiedene **Policy-Zyklen** voneinander abgrenzen. Innerhalb der Policy-Zyklen kann einerseits die weitgehende, totalitäre Monopolisierung der **Policy-Phasen** durch die SED-Führung und andererseits die phasenabhängige Einflußnahme oder sogar Machtausübung bestimmter anderer Akteure verdeutlicht werden.

II.1.1 Auswanderungspolitische Policy-Phasen

Die Arbeit soll Aufschluss darüber geben, inwiefern Phasen eines Policy-Zyklus auch die DDR-Auswanderungspolitik strukturierten. Es soll gezeigt werden, dass im Prinzip auch in der Diktatur spürbaren staatlichen Maßnahmen (Implementation) eine Problematisierungs-

²⁸⁰ Fritz Wilhelm Scharpf: Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft, in: ders. (Hg): Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie, Frankfurt am Main 1973, S. 9-32, hier S. 15 zit.n. Jann u. Wegrich: Phasenmodelle und Politikprozesse, 2003, S. 71.

²⁸¹ Vgl. ebd., S. 72.

phase (Agenda-Setting) sowie die Beschlussfassung (Politikformulierung) vorausgingen. Ihr Erfolg wurde anschließend gemessen (Evaluation) und gegebenenfalls wurden Veränderungen festgelegt (Reformulierung) oder die Policy beendet (Terminierung). Die Vielzahl der vorhandenen Ansätze zur Unterteilung eines Policy-Cycle und der Benennungen für die einzelnen Abschnitte ist von Jann/Wegrich aufgefächert worden, wobei sie selbst weitere Gliederungsmöglichkeiten verwenden, die hier ergänzt wurden.

„rationale“ Planung und Entscheidung	Lasswell 1956	Brewer 1974	Anderson 1975	Mayntz 1977	Jenkins 1978	May/Wildavsky 1978	Jann/Wegrich 2003	Jann/Wegrich 2003 Aufsatz-Gliederung
Problem- und Zielformulierung		Initiation	Agenda Setting	Problemartikulation Zieldefinition	Initiation	Agenda Setting	Problemdefinition Agendasetting	Problemwahrnehmung und Agendasetting
Informationsbeschaffung	Intelligence	Estimation			Information	Issue Analysis	Politikformulierung	Politikformulierung und Entscheidung
Alternativengenerierung	Promotion							
Vergleich und Bewertung	Prescription		Formulation		Consideration			
Entschluss	Invocation	Selection	Adoption	Programmentwicklung	Decision	Service Delivery Systems		
Realisierung	Application	Implementation	Implementation	Implementation	Implementation	Implementation	Politikimplementierung	Implementation
Kontrolle	Appraisal	Evaluation	Evaluation	Evaluation	Evaluation	Utilization of Evaluation	Politikevaluierung	Evaluation und Terminierung
	Termination	Termination		Termination	Termination		Politikterminierung	

Tabelle 1: Unterschiedliche Phasenmodelle des Policy-Making²⁸²

²⁸² Quelle: ebd., S. 77, in dem Aufsatz machen sie einen eigenen Vorschlag für ein Phasenmodell (vgl. ebd., S. 82, hier als vorletzte Spalte eingefügt), gliedern ihren Aufsatz aber davon abweichend in einer einfacheren Weise (vgl. letzte Spalte).

Die Unterteilung in Policy-Phasen wird hier verwendet, um den Blick auf bemerkenswerte Eigenheiten der DDR-Auswanderungspolitik zu lenken, nicht um für die Policy die Richtigkeit eines Phasenmodells im Gegensatz zu anderen nachzuweisen. Daher wird die von Jann/Wegrich selbst in ihrer Gliederung vorgenommene sparsame Unterteilung in die vier Phasen „Problemwahrnehmung und Agendasetting“, „Politikformulierung und Entscheidung“, „Implementation“ sowie „Evaluation und Terminierung“ verwendet.²⁸³ In der Arbeit werden aber die verschiedenen geläufigen Begrifflichkeiten für die Policy-Phasen verwendet, zumal die Autoren selbst von „semantischer Verwirrung, wie sie in der Sozialwissenschaft nicht unüblich ist“, sprechen.²⁸⁴

Im Folgenden wird kurz aufgerissen, wie die auswanderungspolitischen Policy-Phasen verflochten waren mit den Aspekten der Steuerungsinstrumente und Akteure. Die diesbezüglichen Kapitel II.2 und II.3 werden dann ihrerseits Bezüge zu den Policy-Phasen herstellen. Bezüglich Problem- und Zielformlierung wird der im Kontext der Akteursanalyse der große Einfluss des Auslands, speziell der Bundesrepublik, der SU und später der internationalen Organisationen deutlich gemacht, die der SED-Führung die Deutungshoheit über das Auswanderungsproblem streitig machten. Demgegenüber wird im Kontext der persuasiven Steuerung gezeigt, dass die Machthaber ihre eigene Problemdefinition sehr schnell darauf festlegten, die Auswanderung in totalitärer Manier als ideologischen Verrat und Auswanderungsmotive nur als ‘begünstigende Umstände’ zu deuten. Bei der Politikformulierung gab es augenscheinlich innenpolitisch bis 1989 in Ermangelung von Opposition, eigenständigen Interessenvertretungen und freien Medien praktisch keinen Pluralismus. Anhand der Steuerungsinstrumente wird gezeigt, dass die SED-Führung entsprechend ihrem totalitären Anspruch allein über den politischen Regelungsbedarf und die infrage kommenden Mittel entschied. Erst in den 1980er Jahren gewann der Akteur KSZE einen gewissen Einfluss auf die Politikformulierung. Unter der phasenweisen Betrachtung zeigt sich auch, dass die Machthaber in ihrer Politikformulierung – im Gegensatz zu den Ausführenden – die Überredung (Einzelpersuasion) der Emigrationswilligen als Steuerungsmittel bevorzugten. Wie unter II.2 im Kontext der Steuerungsinstrumente gezeigt wird, sahen sie den exzessiven Gebrauch von Zwang und Diskriminierung mit Mauer, Gefängnis und Berufsverbot als sekundäres Hilfsmittel dafür an, blieben aber bei der Politikformulierung insbesondere für die Einzelpersuasion markanterweise totalistisch und diffus. Demgegenüber wird gezeigt, dass sich die Ausführenden der ‘breiten gesellschaftlichen Front’ in der Implementationsphase als wesentlich dienstfertiger bei der Zwangsausübung, Diskriminierung und Bespitzelung als bei der Einzelpersuasion erwiesen, zu deren Umsetzung die SED-Führung ihre großen Erwartungen regelmäßig enttäuscht sah. In ihrer Evaluation hielten die Ausführenden hingegen dauerhaft die Diskrepanz zwischen der empirischen Darstellung der Implementation und der Bestätigung der offiziellen Problemdefinition aufrecht, zeigten

²⁸³ Ebd., S. 83-92.

²⁸⁴ Ebd., S. 79.

diesbezüglich also wiederum ihre totalitäre Gleichschaltung. Dieser Dogmatismus des Regimes führt zu der These, dass Reformulierungen nach 1953 lediglich in der Verstärkung von Einzelpersuasion, Zwang und Diskriminierung bestanden, während neue auswanderungspolitische Impulse wie die internationalen Verträge mit UNO und KSZE eher versehentlich oder von außen gesetzt wurden.

Die Akten dokumentieren keine ganzen Abläufe des Phasenmodells von Agenda-Setting über Politikformulierung, Implementation und Evaluation bis zur Reformulierung. In den meisten Fällen finden sich Quellen der exekutiven Implementation und Evaluation in Gestalt von Berichten und Vermerken sowie der Problemdefinition und Politik(re)formulierung in Form von neuen Verwaltungsvorschriften und Parteibeschlüssen. Aufgrund der fehlenden Gewaltenteilung und des 'demokratischen Zentralismus' müssen Sachverhalte aus den vorhandenen Quellentypen herausgearbeitet und unabhängig von ihrer Provenienz bestimmten Policy-Phasen zugeordnet werden. Das ist insofern tolerabel, als diskursive Meinungsbildung und kontroverse Entscheidungsfindung aufgrund ihrer sorgfältigen Unterdrückung anhand dieses Quellenbestandes ohnehin nicht erforscht werden können. Mit Blick auf informelle Möglichkeiten der Policy-Entwicklung trifft auf die DDR-Auswanderungspolitik eine analoge Einschränkung für das Phasenmodell zu, wie auf demokratische Verhältnisse: Tatsächlich verläuft das Policy-Making keineswegs stringent entlang der idealtypischen Phasen.²⁸⁵

II.1.2 Zyklen der Auswanderungspolitik – Periodisierung

Ungeachtet der bemerkenswerten Konstanz in der Auswanderungspolitik kann das Phasenmodell dennoch den Blick auf Wandlungen der Policy im Zeitverlauf, also auf ihrer Reformulierung in diversen Zyklen lenken. Im Folgenden wird kurz umrissen, in welcher Weise diese Reformulierungen jeweils Schwerpunkte der Policy verschoben, auch wenn sie meist keine fundamentalen Veränderungen brachten. Diese Zyklenbestimmung ist die Grundlage für die chronologische Gliederung der Arbeit in drei Teile: Erstens die **schrittweise Instrumentenwahl** der Auswanderungspolitik bis 1961, zweitens der **Eiserne Vorhang** bis 1975 und schließlich drittens **Persuasionsbürokratie** bis 1989. Der Zeitabschnitt der schrittweisen Instrumentenwahl war seinerseits von markanten auswanderungspolitischen Kurswechseln 1953 und 1957 geprägt, und somit in Perioden unterteilt, ohne dass das Ziel der Auswanderungsverhinderung mit den Instrumenten von Zwang, Diskriminierung und Einzelpersuasion je aufgegeben wurde.

Bis 1949 prägte die Nachkriegsmigration die deutschen Besatzungszonen. Aus der SBZ flohen vor allem politisch Verfolgte und von der Besatzungsmacht besonders verfehmte soziale Gruppen, während Ostdeutschland gleichzeitig das Ziel von Zuwanderern aus den ehemaligen Ostgebieten und aufgrund ihrer besseren Versorgungslage auch aus dem Westen war. Die schrittweise Instrumentenwahl begann mit der ersten Verfassung der DDR von

²⁸⁵ Vgl. ebd., S. 96.

1949, die nominell bis zu ihrer Ersetzung 1968 in Artikel 10 (3) eine unmissverständliche Formulierung enthielt: „Jeder Bürger ist berechtigt, auszuwandern“. Darüber hinaus entwickelten die SED-Führer von der Staatsgründung 1949 bis zum Volksaufstand 1953 zunächst Grundzüge ihrer Auswanderungspolitik, um die Wanderungsprozesse unter ihre Kontrolle zu bringen. So versuchten sie bereits, von der Übersiedlung in die Bundesrepublik abzuschrecken, schlossen die Westgrenze und siedelten tausende Anwohner der Grenze zwangsweise um, was sie mit persuasiver Behandlung zu begleiten suchten.

Die schrittweise Instrumentenwahl trat in eine neue Periode, als das Regime im Sommer 1953 nach Stalins Tod versuchte, sich durch die Ausrufung des ‘Neuen Kurses’ zu stabilisieren, dann aber den Volksaufstand am 17. Juni gewaltsam niederschlug. Dennoch liberalisierte es zeitgleich die Möglichkeiten der Grenzüberschreitung und kurzzeitig auch viele andere Lebensbereiche, in denen der rigide SED-Kurs vorher Emigration angeheizt hatte. Dazu kam es allerdings schon nach einem Jahr wieder, als die SED zur alten Strenge zurückkehrte. Gleichzeitig implementierte sie Techniken der Einzelpersuasion, wie Kommissionen und Komitees, die individuell auf jeden Übersiedlungswilligen oder bereits Geflohenen Einfluss nehmen sollten.

Die Grenzüberschreitung wurde erst 1957 wieder unterdrückt, womit die letzte Periode der schrittweisen Instrumentenwahl eingeleitet wurde, in der Zehntausende wegen sogenannter Passvergehen verurteilt wurden. Als ein kurzer system- und emigrationsstabilisierender Wirtschaftsaufschwung kollabierte, konnte dieser Grad an Repression die ‘Republikflucht’ ebenso wenig stoppen, wie die versprochenen Privilegien für einzelne Berufsgruppen. Chruschtschows Berlin-Ultimea heizten darüber hinaus eine *Torschlusspanik* an, die schließlich im Mauerbau mündete.

In der Periode des Eisernen Vorhangs 1961-1975 war diese Maßnahme vorerst durchaus erfolgreich darin, von Emigrationsversuchen abzuschrecken, zumal die Flucht binnen weniger Jahre weitgehend unterbunden werden konnte. Über ein Jahrzehnt verzeichnet die Auswanderungspolitik kaum ein Aufweichen der hermetischen Abriegelung. Für die ersten sechs Jahre waren alle Aktivitäten der Auswanderungspolitik auf die Abdichtung der Grenze gerichtet, selbst außergewöhnliche humanitäre Notfälle wurden erst nach Jahren behoben. Ab 1967 wurde dann eigenstaatliches Selbstbewusstsein demonstriert, indem einerseits die neue DDR-Staatsangehörigkeit gesetzlich festgelegt und im Folgejahr die Verfassung vom Recht auf Auswanderung befreit wurde. Andererseits bestand das Zugeständnis der DDR in den deutsch-deutschen Verhandlungen ab 1971 maßgeblich darin, ihre Grenzen durchlässiger zu machen – insbesondere für West-Berliner und Transitreisende, aber auch für Ostdeutsche bei Familienzusammenführungen und Reisen in dringenden Familienangelegenheiten (RdFA). Dafür erhielt die DDR die weitgehende Anerkennung durch die Bundesrepublik und das Ende der Blockade ihrer internationalen Beziehungen durch die Hallsteindoktrin. Aus auswanderungspolitischer Perspektive war diese Anerkennung jedoch

wertlos, weil als einziges relevantes Relikt des Alleinvertretungsanspruches der Bundesrepublik die deutsche Staatsbürgerschaft von DDR-Bürgern erhalten blieb.

Die Periode der Persuasionsbürokratie 1975–1989 ist charakterisiert durch ein kontinuierliches Anwachsen der Zahl der Ausreiseantragsteller und ihr politisch-öffentliches Auftreten. Als Katalysator dafür wirkten die Aufnahme in die UNO und die Teilnahme an der KSZE. Damit vollzog die DDR bis 1975 für die Auswanderungspolitik eine zumindest nominelle Kehrtwende, da sie mehrere völkerrechtlich verbindliche Dokumente anerkannte, die Formulierungen zur Freizügigkeit bzw. Auswanderungsfreiheit enthielten. Die Veröffentlichung dieser Dokumente führte zu einer Wiederbelebung der Auswanderungshoffnung vieler Bürger, die nun den amtlichen Antragsweg beschritten und sich dabei auf diese Rechtssätze bzw. auf die Institutionen beriefen. Die DDR reagierte darauf 1977 mit umfangreichen Verwaltungsvorschriften für MfS und MdI und gleichzeitiger Mobilisierung 'gesellschaftlicher Kräfte' und postulierte die Strategie der 'Zurückdrängung von Übersiedlungersuchen'. Damit wurde die kontinuierliche Einzelpersuasion neben Strafverfolgung und Bspitzelung sowie beruflicher und gesellschaftlicher Diskriminierung von Ausreisewilligen ausdrücklich kodifiziert, zugleich aber mit schubweiser Expatriierung konterkariert. Bei jahrelang anhaltender Beharrlichkeit bewilligte man letztendlich die meisten Ausreiseanträge. 1984 unternahm die SED-Führung mit der ersten Ausreisewelle von fast 30.000 Ausreisewilligen den Versuch, sich der vermeintlich restlichen Antragsteller zu entledigen, woraufhin die Zahl der Neuansträge explodierten. Während sich die Abwanderungsbewegung in dieser Zeit qualitativ und quantitativ massiv intensivierte, wird hier die Deutung vertreten, dass sich an der auswanderungspolitischen Strategie und Praxis der Machthaber bis 1989 nichts änderte, wobei Behörden und Betriebe vermehrt an Kapazitätsgrenzen stießen und Argumentationsnöte beklagten.

Mit einigem Recht könnte man die Eskalation im Jahr 1989 bis hin zur Revolution als Periode mit eigenem Charakter herausstellen. Der totalitäre Herrschaftsanspruch der SED versagte zuerst an den Auswanderungswilligen, die Auswanderung musste verrechtlicht werden, Diskriminierung geriet unter Rechtfertigungsdruck und das öffentliche Auftreten der nach Emigration Strebenden war nicht mehr zu unterbinden. Die Machthaber genehmigten zunehmend eher Ausreiseströme als Wellen und erlaubten die Massenausreise von Botschaftsflüchtlings. Mit der Öffnung der Westgrenzen in Ungarn und der Tschechoslowakei etablierte die Fluchtbewegung über Osteuropa eine neue Möglichkeit 'illegaler' Auswanderung und zerstörte den Eisernen Vorhang in seinen südlichen Ausläufern. Die DDR-Führung wurde zunehmend auch von östlicher Seite isoliert und gab schließlich die Mauer ohne Gegenleistung auf. Trotz dieser besonderen Situation im Jahr 1989 wird die letzte Periode der Auswanderungspolitik aus Gründen der Übersichtlichkeit und aufgrund des graduellen Prozesses ihrer Erosion einschließlich des Mauerfalls eingegrenzt. Denn die Terminierung der Policy erfolgte erst mit der Maueröffnung, sie ging einher mit der des gesamten Staates.

II.2 Zwangspersuasion als Steuerungsprogramm der Auswanderungspolitik

In der *zwangspersuasiven* Steuerung der Auswanderungspolitik besteht die zentrale Erkenntnis dieses Forschungsprojektes. Entsprechend steht das Steuerungsprogramm im Zentrum des auswanderungspolitischen Modells. Dazu sind zunächst die Konzepte Steuerung, Instrument und Programm voneinander abzugrenzen.

Steuerung lässt sich in der klassischen Definition von Renate Mayntz durch vier Dimensionen beschreiben: Sie setzt einen Steuerungszweck (bzw. Steuerungsziel) voraus, ein Steuerungssubjekt (bzw. Steuerungsakteur), Steuerungsinstrumente, und ein Steuerungsobjekt.²⁸⁶ Kurz gesagt sind die Fragen zu beantworten, *was* Steuerung erreichen soll, *wer* sie ausüben soll, *wie* sie ausgeübt werden soll und *wen* sie steuern soll. Für Steuerungsinstrumente halten Kaufmann/Rosewitz folgende Definition bereit: „politische Maßnahmen sind Instrumente, insoweit sie als tauglich zur Durchsetzung bestimmter politischer Absichten angesehen werden“.²⁸⁷ Die Typologien sind auch hier vielfältig,²⁸⁸ fast alle richten sich aber nach der „Art ihrer Wirkungsweise“ und enthalten die hier verwendeten Typen von Zwang sowie verschiedenen Anreizen. Die Spezifik persuasiver, positiver und negativer nicht-monetärer Anreize wird im jeweiligen Kontext erörtert. Diese Typen werden aufgrund ihrer „heuristischen Fruchtbarkeit“ für den Forschungsgegenstand verwendet,²⁸⁹ ihre von Kaufmann/Rosewitz nachvollzogene logische und „bereichsspezifische“ Anfechtbarkeit ist daher hinzunehmen.

Die hier herausgearbeitete, weitgehend statische Kombination aus Steuerungsinstrumenten kann schließlich als Programm identifiziert werden. In diesem Modell abstrahierend und in der weiteren Arbeit konkret wird ein auswanderungspolitisches Programm im Sinne Janns rekonstruiert, das eine Problem- und Zielformulierung enthielt, sowie einen „Durchführungsteil“, der sich in den Steuerungsinstrumenten manifestiert.²⁹⁰ Jann nennt als weiteren Bestandteil „Annahmen über beabsichtigte Wirkungen und deren Zustandekommen, einen sog. Wirkungsteil“.²⁹¹ Als ausformulierter Teil konnte dieser in der Quellenanalyse nicht zutage gefördert werden. Die angestrebte Wirkungsweise ist auch in der Definition Windhoff-Héritiers enthalten, ein Programm müsse „mehrere auf einander bezogene, widerspruchsfreie Entscheidungen zur Realisierung eines Programmziels“ verbinden.²⁹² Die

²⁸⁶ Renate Mayntz: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme (1987), in: Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt/Main 1997, S. 186-208, hier S. 190-192.

²⁸⁷ Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 36.

²⁸⁸ Vgl. ebd.; Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 91; Braun u. Giraud: Steuerungsinstrumente, 2003, S. 150.

²⁸⁹ Vgl. Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 26.

²⁹⁰ Werner Jann: Kategorien der Policy-Forschung, in: Speyerer Arbeitshefte, H. 37 1981, hier S. 49 zit.n. Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 36; vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 85.

²⁹¹ Jann: Kategorien der Policy-Forschung, 1981, S. 49 zit.n. Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 36.

²⁹² Adrienne Windhoff-Héritier: Politikimplementation. Ziel und Wirklichkeit politischer Entscheidungen,

Bezogenheit auf einander setzt aber nicht voraus, dass sie als solche ausformuliert oder gar öffentlich verkündet worden sein muss. Kaufmann/Rosewitz machen deutlich, dass die Eigenschaft „konsistenter Politikentwürfe“ eines Programms ggf. erst herausgearbeitet werden muss. Grundlage sei die

„rationale Rekonstruktion des Wissenschaftlers nach dem Motto: Was müsste sich der Gesetzgeber gedacht haben, wenn er die sich in realen Entscheidungen andeutenden Intentionen hätte in der Form eines widerspruchsfreien und wirkungsvollen Entwurfs bringen wollen?“²⁹³

Diese Rekonstruktion nimmt die Arbeit vor, indem sie entlang der Policy-Phasen als **Problemdefinition** eine Ursachentrias und als primäre Zieldefinition die ideologische Gleichschaltung der Auswanderungswilligen zur Beseitigung ihrer Auswanderungsabsicht identifiziert. Anschließend wird die **Politikformulierung** der Steuerungsinstrumente umrissen, wobei die hinreichend bekannten Steuerungsakteure, -objekte und -instrumente der **direkten Steuerung** durch Grenzbewachung und Strafverfolgung und auch der materiellen **indirekten Steuerung** z.B. durch berufliche Diskriminierung nur kurz umrissen werden. Ihr Steuerungsziel wird auf die im Zentrum des Steuerungsprogramms stehende **persuasive Steuerung** zurückgeführt. Diese wird zunächst theoretisch definiert und dann entlang des Mayntzschen Schemas hinsichtlich Steuerungsziel (*was*), -subjekt (*wer*), -objekt (*wen*) und -instrumenten (*wie*) der **einzelpersuasiven Politikformulierung** aufgegliedert. Schließlich wird die behavioristische Wirkungserwartung des Steuerungsprogramms im Sinne der **Zwangspersuasion** rekonstruiert. Die Implementation wird im Kontext des kollektiven Akteurs der Ausführenden in Kapitel II.3 behandelt.

II.2.1.1 Problem- und Zielformulierung – Die Ursachentrias

Bereits die Bezeichnung der Policy-Phase der Problem- und Zielformulierung enthält sprachlich zwei Elemente des Jannschen Programm-Begriffs.²⁹⁴ Für die Bedingungen der DDR erweisen sich Problem- und Zielformulierung nicht als chronologisch nacheinander ablaufende Schritte, weil die Machthaber die Deutung eines Problems monopolisierten und seine Beantwortung als Zwangsläufigkeit und nicht als Option begriffen. Die analytische Trennung von Problemformulierung und Zielformulierung bietet jedoch bereits Anhaltspunkte für die unter II.2.1.1 zu diskutierende Wirkungserwartung des Programms.

In der Arbeit soll nachgewiesen werden, dass die SED-Führung angesichts der anhaltenden Abwanderung eine zu einer *Ursachentrias* verfestigte dogmatische Probleminterpretation entwickelte, von der sie trotz konträrer empirischer Evaluationen über fast vierzig Jahre nicht abließ. Ihr zufolge lag die Schuld an der Emigrationsbewegung nicht bei der Politik der SED und den daraus resultierenden Verhältnissen in der DDR, sondern wurde mit drei Interpretationsmustern abgewälzt, die Bispinck herausgearbeitet hat. Danach „führten die

Königstein/Ts. 1980, S. 5 zit.n. Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 36.

²⁹³ Ebd.

²⁹⁴ Ebd.

Staats- und Parteiorgane der DDR praktisch jede Abwanderung entweder auf westliche Abwerbung, auf die mangelnde Aufklärung der Bevölkerung oder auf von der Parteilinie abweichendes Verhalten einzelner Funktionäre zurück.²⁹⁵ Im gemeinsamen Band von van Melis/Bispinck werden diese Mechanismen prägnant bezeichnet, wonach Emigrationsursachen „zu Folgen feindlicher Einflußnahme *externalisiert* oder als individuelle Fehler einzelner Funktionäre *individualisiert*“ wurden.²⁹⁶ Allerdings wird dort die dritte offizielle Ursache ausgelassen, wonach Auswanderungswille als „Erziehungs- und Vermittlungsproblem“ *individualisiert* wurde.²⁹⁷ Dabei erscheint gerade diese Individualisierung im Lichte des *zwangspersuasiven* Steuerungsprogramms als eigentliche Ursachenperzeption des Regimes gegenüber den beiden „Push-“ bzw. „Pull-Faktoren“.²⁹⁸ Die Ursachentrias lässt sich als totalitär qualifizieren, weil sie von der totalitären Ideologie, von der sie sich ableitete, die manichäischen Schuldzuweisung, die Unfehlbarkeitsunterstellung für die Machthaber und die Rücksichtslosigkeit gegenüber persönlichen Motiven übernahm.

Mit Blick auf die Zielformulierung definierten die Machthaber einen Steuerungsanspruch, der geradezu idealtypisch auf staatliche Planung setzte, der letztendlich auf die Veränderung des Überzeugungssystems der Auswanderungswilligen gerichtet war, was den totalitären Charakter der Policy unterstreichen würde. Darin liegt steuerungstheoretisch ein Gegensatz zu liberal-demokratischen Ländern, die in den letzten Jahrzehnten zunehmend dazu tendierte, politische Steuerung auf marktförmige Mechanismen zu verlegen.²⁹⁹ Ebenso deutlich soll – nach einer weiteren wissenschaftlichen Unterscheidung von Steuerungsstrategien – die totalitäre Tendenz der SED-Führung zur vertikalen (Top-Down) Koordination werden, die dem Staat einen hohen, über der Gesellschaft stehenden, und der horizontalen Selbstorganisation der Bürger einen geringen Stellenwert einräumt.³⁰⁰ Die Zielformulierung der SED-Führung leitete sich aus der Motivhierarchie der Ursachentrias ab: Steuerungsziel war die Immunisierung der auswanderungswilligen Bürger gegen (externe) Verführung oder (interne) Verpöhlung durch die Einzelpersuasion. Um die Auswanderungswilligen vor ihrer Abwanderung überhaupt zu erreichen, geriet als Zwischenziel die zwangsweise Unterbindung des zunehmenden Auswanderungsdruck zunehmend in den Fokus. Mit Blick auf die Ursachentrias bestanden die weiteren Ziele erstens darin, DDR-Bürger gegen die Verlockungen des Westens durch Sperrmaßnahmen, Diplomatie und Propaganda abzuschotten. Fehlverhalten von Staatsvertretern versprach man zweitens pauschal zu korrigieren, nicht ohne fortlaufend zu betonen, dass es bei einer einzelpersuasiv korrigierten sozialistischen Gesinnung ohnehin keine Ursache für eine Fahnenflucht zum ‘Klassenfeind’ darstellen dürfe. Problem- und Zieldefinition waren damit von der totalitären *Sucht nach Einmütigkeit* bestimmt. Die *Einmütigkeit* wurde von den Ursachen der Trias unterlaufen – sie war mit al-

²⁹⁵ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 305.

²⁹⁶ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 77, meine Hervorhebung.

²⁹⁷ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 304.

²⁹⁸ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 56.

²⁹⁹ Vgl. Braun u. Giraud: Steuerungsinstrumente, 2003, S. 148.

³⁰⁰ Vgl. ebd.

len Mitteln wieder herzustellen, nicht nur mit Blick auf die Auswanderungswilligen, sondern auch bezüglich der subalternen Funktionäre, für die die Verantwortung *individualisiert* wurde. Was im Kontext der Anreizsteuerung als Kompromisslosigkeit und Absolutheitsanspruch des *Totalismus* eingeführt wird, hat also bereits in der Zielformulierung seinen Ursprung.

Diese Problem- und Zielformulierung konkurrierte allerdings faktisch mit dem Anspruch der Bundesrepublik, alle Deutschen zu vertreten und ihre individuelle Ausübung von Freizügigkeit nicht zu behindern. Zeitweise formulierte zudem die SU die Probleminterpretation, dass die SED-Führung selbst die Abwanderung verantwortete, während die internationalen Organisationen zunehmend die Repression gegen Auswanderungswillige problematisierten. Die abweichenden Problemformulierungen werden im Zuge der Akteursanalyse näher beleuchtet.

Ausnahmen vom Auswanderungsverbot

Zur Zielformulierung des zwangsbewährten Auswanderungsverbotes und der (persuasions-)anreizbasierten Beseitigung der Emigrationsabsichten finden sich in der Praxis markante und systematische Abweichungen und Ausnahmen. Am weitreichendsten war die relative Freizügigkeit von Rentnern und Pflegebedürftigen. Aber auch die Ausreisegenehmigungen für Familienzusammenführungen, Freigekaufte oder aus 'politisch-operativen' Gründen machen den Verzicht auf die Steuerungsinstrumente erklärungsbedürftig. Diese Ausnahmen wurden nicht in der Zielformulierung erklärt, aufgrund ihrer systematischen Anwendung müssen sie aber dennoch als Teil des Steuerungsprogramms gewertet werden.

Abgesehen von den Rentnern ist davon auszugehen, dass in den meisten anderen Fällen letztendlicher Auswanderungsgenehmigung eine mehr oder weniger lange Ausübung der Steuerungsinstrumente vorausging. Die Betroffenen unterlagen zuvor dem Zwang der Mauer. Bekehrungsversuche waren sowohl für Häftlinge als auch für Menschen vorgesehen, die zu ihren Verwandten in der Bundesrepublik wollten. Auch Botschaftsbesetzer, 'hartnäckige' Antragsteller und andere Oppositionelle mussten sich der einzelpersuasiven Einflussnahme unterziehen und dabei das Regime von ihrer 'Unbelehrbarkeit' überzeugen. Die Machthaber bauten diese Ausnahmen ideologisch-dialektisch in ihre Problemdefinition und die Politikformulierung ein, indem in solchen Fällen die aufklärungsbedürftigen DDR-Bürger zu 'Feinden' und die Ausreisegenehmigung zur Ausweisung umdeklariert wurden. Maßstäbe für diesen Umschlag wurden allerdings nicht definiert.

Für die Gruppe der Rentner aber fehlte diese Form der Rationalisierung. Die These dieser Arbeit, dass die Machthaber die Einzelpersuasion und den sie ermöglichenden auswanderungspolitischen Zwang grundsätzlich aus ideologischer Überzeugung mit dem Ziel ideologischer Überzeugung gegen alle Auswanderungswilligen einsetzten, trifft für die Rentner nicht zu. Warum bediente sich das Regime gegenüber alten Menschen weder der Mittel des

Zwangs noch der Einzelpersuasion, um diese im Land zu behalten? Eine offizielle, ideologiebasierte Problem- und Zielformulierung der Policy für diese Ausnahme findet sich nicht. Hier sollen zumindest einige Spekulationen angestellt werden, warum die Machthaber auf die Bekehrung ihrer alten Untertanen verzichteten, um auch diesen Spezialfall im Steuerungsprogramm zu verorten. Waren es wirtschaftliche, humanitäre oder psychologische Motive?

Argumente und Mutmaßungen, die innerhalb und außerhalb des Apparates unterhalb der Ebene der Parteiführung zur Erklärung der Rentnerfreizügigkeit geäußert wurden, waren isoliert betrachtet durchaus plausibel. Der BND kam schon 1976 zu dem Schluss, bei Rentnerreisen

„rechnet die Partei aus mehreren Gründen (Verwurzelung bzw. Angst vor Umstellung, objektive Schwierigkeiten für ältere Menschen in der Bundesrepublik usw.) nicht mit Fluchtabsichten und fürchtet sie auch nicht. Die DDR verliert damit keine Arbeitskräfte in nennenswertem Umfang und braucht keine Renten mehr zu bezahlen.“³⁰¹

Letzteres kam zum Tragen, wenn die Hauptbezugspersonen bereits im Westen waren, weil dann bei Rentnern Einsicht in die erzwungene Trennung als besonders unwahrscheinlich gelten musste – schließlich erfahren familiäre Bindungen im fortgeschrittenen Altern gemeinhin einen Bedeutungszuwachs. Die Rentner waren generationell im Kaiserreich und im Nationalsozialismus geprägt worden, ihre politische Umerziehbarkeit war von außen betrachtet zweifellos besonders unwahrscheinlich, zumal wenn man eine Inflexibilität des Alters unterstellt. Überdies kann in der Rentnerfreizügigkeit eine kostenfreie Aufwertung des Pensionärsdaseins und eine Zukunftsperspektive für die Jüngeren gesehen werden.

Der Ideologie der SED entsprachen all diese Argumente aber nicht. Dass die SED-Führung die Rentnerfreizügigkeit als menschenfreundlich oder auch nur tröstlich für ihre Untertanen begriff, läuft ihrem Verständnis von ihrem Staat und ihrer Auswanderungspolitik, der kategorisch negativen Bewertung der Bundesrepublik, der Emigration und der Westreise diametral zuwider. Ein berechtigtes Interesse wurde an keiner Stelle anerkannt. Gemessen an der auswanderungspolitischen Zielformulierung hatten aber auch die pragmatischen Vorteile der Rentnerfreizügigkeit entweder wenig Gewicht oder bargen sogar negative Aspekte. Die wirtschaftlichen Vorteile hielten sich angesichts der geringen Emigrationsneigung und der niedrigen Renten in Grenzen und wurden in der Auswanderungspolitik ansonsten nachrangig behandelt, beispielsweise bei der Degradierung hochqualifizierter Arbeitskräfte. Die relativ starke Verwurzelung war auch bei anderen Personengruppen kein Argument, ihnen prinzipiell Auswanderungsfreiheit zu gewähren. Die schlechten Aussichten der Bekehrbarkeit waren in diesem Politikfeld auch kein Anlass für einen Verzicht auf Einzelpersuasion. Zudem stand der möglichen Aufwertungs- und Ventilwirkung der Rentnerfreizügigkeit der Neid entgegen, den sie bei nicht davon Begünstigten ebenso wachrufen

³⁰¹ Bundesminister des Innern, Bundesarchiv (Hg): Dokumente zur Deutschlandpolitik. Reihe 6: 21. Oktober 1969 bis 1. Oktober 1982, Band 4: 1. Januar 1975 bis 31. Dezember 1976, München 2007, S. 843.

konnte.

Die Tatsache, dass die Rentner neben der Emigrationsfreiheit auch eine Reisefreiheit besaßen, ersparte vielen Rentnern zudem die für die DDR wirtschaftlich vorteilhafte Entscheidung auszuwandern. Außerdem unterlief sie die ausdrücklich auf die Auswanderungshemmung gerichtete, allgemeine Abschottung der DDR, indem die Rentner Eindrücke, Konsumgüter und Westgeld aus der Bundesrepublik mitbrachten und wirkt daher wie ein zusätzliches gezieltes Privileg für die Rentner. Tatsächlich soll diese Arbeit zeigen, dass Reisebeschränkungen durchgängig nur eine Ableitung der **Emigrationsbeschränkungen** waren. Weil man sich entschieden hatte, Rentner nicht an der Übersiedlung zu hindern, war der Grund für ein Reiseverbot entfallen. Andere Gründe, etwa der Neid der anderen Bevölkerungsgruppen oder die Isolierung von westdeutschen Eindrücken und Einflüssen galten offenbar – wie auch bei ‘Reisekadern’ und den späteren RdFA – nicht als hinreichend für ein von Auswanderungsmöglichkeiten separates Reiseverbot.

Markant ist zudem, dass der auswanderungspolitische Bekehrungsanspruch ansonsten absolut gesetzt und nicht z.B. gegen wirtschaftliche Interessen abgewogen wurde. Für ungelernete Arbeitskräfte oder alleinerziehende Mütter war keine erleichterte Ausreise vorgesehen. Auch eine Ablösesummen für Auswanderungen, wie sie im sowjetischen Emigrationsrecht vorgesehen war, gab es nicht. Schließlich führte die berufliche Diskriminierung zu einer Verschwendung von Produktivitätspotential, auch die ideologische Selektion bei der Abitur- und Hochschulzulassung vergeudete Qualifikationspotential aus ideologischen Gründen. Schließlich waren die langen Wartezeiten und die andauernde Einzelpersuasion kostspielig.

Gerade an der Reisefreiheit zeigt sich daher, dass die Rentnerfreizügigkeit wahrscheinlich maßgeblich auf die Geringschätzung für die Alten hinausläuft. Die Machthaber hielten es schlicht nicht für lohnenswert, die unproduktiven Rentner zurückzuhalten oder für die Kontrolle ihrer Reisetätigkeit ähnlichen Aufwand zu betreiben, wie für den jüngeren Großteil der Gesellschaft. Insgesamt waren Rentner letztlich Fremdkörper in der „Arbeitsgesellschaft“,³⁰² in der das Kollektiv das Bezugszentrum darstellte, soweit sie sich nicht freiwillig integrierten. Mit der Volkssolidarität bestand zwar eine vergleichbare staatliche Organisationsform, wie sie sich von der Kinderkrippe über Schule, Pionierorganisation, Arbeitsstelle, FDGB und Parteilehrjahre durch die vorangegangenen Lebensabschnitte zogen. Die VS hatte schon 1960 über eine und 1980 über zwei Millionen Mitglieder – was der Zahl der gesamten Altersrentner entsprach, wobei nicht nur Rentner Mitglieder waren.³⁰³ Lattka konstatiert aber, bei der VS hätten die humanitären Aspekte dominiert. „Die Erziehung zu sozialistischen Staatsbürgern, die der Pionierorganisation, der FDJ und im Arbeitsprozeß der

³⁰² Martin Kohli: Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Lebenslauf und soziale Differenzierung, in: Kaelble u.a.: Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 31-61.

³⁰³ Vgl. Ernst-Günter Lattka: Volkssolidarität, in: Gerd-Rüdiger Stephan (Hg): Die Parteien und Organisationen der DDR. Ein Handbuch, Berlin 2002, S. 741-761, hier S. 751.

Gewerkschaft neben den Parteien zukam, konnte bei einer Organisation für Rentner nicht die Hauptrolle spielen.³⁰⁴ Jedenfalls konnten sich die Rentner, soweit sie nicht heim- oder pflegebedürftig waren, mangels Schul- oder Betriebsalltag dem Zugriff der VS leichter entziehen. Die VS erreichte laut Lattka kaum Teile der Intelligenz und auch die Einbindung in „Klubs (Ende 1988 ca. 630) und Chören, Zirkeln und Interessengemeinschaften (Ende 1988 ca. 3.700) [...] galt nur für die, welche in einer solchen Gemeinschaft aktiv sein wollten“, wobei die VS das „Image eines ‘Vereins für arme Leute’“ nicht loswurde.³⁰⁵ Offenbar hatte das Regime für diese Gruppe nicht den Anspruch auf flächendeckende Einzelpersuasion und Kollektivierung. Für die Geringschätzung der Rentner spricht auch ihre systematische Verarmung. Noch 1988 lebten 45% der Rentnerhaushalte unter der Armutsgrenze, nur ein Viertel hatte noch 1983 eine Wohnung mit „modernen Heiz- und Sanitäranlagen“. ³⁰⁶ Die durchschnittliche Rente lag 1987 bei 41% des mittleren Lohnniveaus.³⁰⁷

Erwünschte Emigration und Vertreibung?

Verschiedentlich ist für verschiedene Zeitabschnitte der DDR-Geschichte die Diagnose aufgestellt worden, die DDR-Führung habe die Emigration zumindest für bestimmte Gruppen begrüßt bzw. diese sogar vertrieben bzw. zwangsausgesiedelt.³⁰⁸ Diese Arbeit soll nachweisen, dass es dafür bis auf wenige bekannte individuelle Einzelfälle keine Belege gibt und dass die hier eingenommen Blickwinkel auf die Ziel- und Politikformulierung, die Implementationspraxis und das Überzeugungssystem der Machthaber deren Befürwortung von Emigrationen widerlegen. Die Problemformulierung der Ursachentrias ließ für eine positive Bewertung von Emigration keinen Raum. Auswanderungswillige wurden als Verblendete gedeutet und nicht etwa als Gegner. Als Ziel wurde formuliert, sie zurückzugewinnen, nicht, sie loszuwerden. Die Politikformulierung verordnete eine abstrichlose Emigrationsunterdrückung, erlaubte die Genehmigung nur in Ausnahmefällen und delegierte die Entscheidung darüber nach ganz oben. Der große Aufwand der Implementation richtete sich fast nur auf diese Vorgaben der Emigrationsverhinderung, Genehmigungsverfahren spielten kaum eine Rolle.

Die Vertreter der These einer (selektiven) Auswanderungsbefürwortung verweisen angesichts fehlender ausdrückliche Bekenntnisse häufig auf die faktische Erzeugung und Beibehaltung von Emigrationsmotiven und die selektive Genehmigung von Auswanderungen. Offensichtlich besaß die SED-Diktatur durchgängig eine auswanderungsfördernde Wir-

³⁰⁴ Ebd., S. 741.

³⁰⁵ Ebd., S. 760.

³⁰⁶ Christoph Lorke: Von Anstand und Liederlichkeit. Armut und ihre Wahrnehmung in der DDR (1961-1989), in: Zeithistorische Forschungen, Online-Ausgabe, H. 2 2013, hier S. 4-5, online unter: <http://www.zeithistorische-forschungen.de/16126041-Lorke-2-2013> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

³⁰⁷ Vgl. Heinz Vortmann: Die soziale Sicherheit in der DDR, in: Werner Weidenfeld, Hartmut Zimmermann (Hg): Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949-1989, Bonn 1989, S. 326-344, hier S. 332.

³⁰⁸ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 20-21; Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 106; Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 336.

kung. Auswanderungsmotive waren die stalinistischen Umgestaltungen nach dem Krieg ebenso wie der Beschluss zum 'Aufbau des Sozialismus' und auch die SED-Politik der 1970er Jahre, als sie die Radikalität ihrer Eingriffe insbesondere in die Besitzverhältnisse und körperliche Unversehrtheit abmilderte bzw. verbräunte. Dies war aber nie ein Programm zur Vertreibung aus der DDR, vielmehr zeigt diese Arbeit, dass gleichzeitig Auswanderung mit aller Macht bekämpft wurde. Die Wirkung der Diktatur darf also nicht zeitweise oder durchweg zu einer Absicht der Auswanderungsbeförderung umgedeutet werden. Denn in der Regel folgte auf Auswanderungsforderungen und alle andere Manifestationen der Insubordination nicht ein proaktives Auswanderungsangebot („geh doch rüber“) oder gar eine Abschiebung, sondern Repressalien und Einzelpersuasion. Auch die Tatsache, dass die Machthaber fortlaufend Auswanderungen genehmigten bzw. anfangs tolerierten, ist kein Beleg dafür, dass sie sie auch befürworteten. Sie verzichteten lediglich auf den sonst aufgewendeten, DDR-spezifischen Widerstand gegen die Emigration. Im Falle z.B. der Rentner, der Gefangenenfreikäufe, der Familienzusammenführungen der 'politisch-operativen' Genehmigungen wurden ökonomische, diplomatische oder innenpolitische Gründe gegenüber der Auswanderungspolitik priorisiert und diese daher nicht (länger) verfolgt. Es finden sich aber auch in diesen Fällen keine Hinweise dafür, dass systematisch und gezielt Anreize für eine Emigration geschaffen wurden.

Auch dem kämpferischen, allmachtsfixierten und „dichotomen System der kommunistischen Weltdeutung“³⁰⁹ der Machthaber widersprach einer aktiven Beförderung der Auswanderung. Es verhiess ihnen den erfolgreichen Kampf für die Überzeugung von Freunden und die 'Vernichtung' von 'Feinden'. Verständnis für manche Emigrationsmotive, die aktive Konfliktvermeidung durch Abschiebung/Vertreibung gegenüber gewissen Gruppen oder Resignation gegenüber dem Emigrationsdruck waren nicht vorgesehen. Auswanderungsgenehmigungen ließen sich zwar propagandistisch als Abschiebungen rechtfertigen, wurden aber immer wieder als Niederlagen reflektiert. Als Honecker noch 1989 forderte, den ausgereisten Botschaftsbesetzern keine Träne nachzuweinen, empörte er damit Hunderttausende seiner Untertanen, die über die plötzliche Trennung von ihnen nahestehenden Menschen traurig waren. Tatsächlich illustrierte seine Aussage aber den Versuch der Machthaber, die eigenen Ausnahmegenehmigungen zu rationalisieren, indem man die Gruppe der Ausgereisten propagandistisch herabwürdigte. Implizit gestand Honecker ein, dass die Machthaber sich selbst ob dieser Genehmigungen Trauer, nicht etwa Erleichterung oder Triumph verbieten mussten.

II.2.1.2 Politikformulierung der Steuerungsinstrumente

Die sich aus ihrer Probleminterpretation ergebende Zielformulierung konnte die SED-Führung in der Policy-Phase der Dezision weitgehend ungehindert in Steuerungsinstrumente umsetzen, die dem Politikfeld seine nach außen sichtbare und wirksame Form

³⁰⁹ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 77.

gaben. Steuerungsinstrumente werden, wie unter I.2.2 erwähnt, in der Policy-Analyse zu-
meist in direkte und indirekte Steuerung unterschieden.³¹⁰ Direkte Steuerung, auch als Re-
gulierung bezeichnet, basiert auf der Ausübung staatlichen Zwangs, also auf strafbewähr-
ten Geboten bzw. Verboten. Demgegenüber setzt die indirekte Steuerung auf Anreize, die
ihrerseits in Form von positiven – also lockenden – und negativen – also verleidenden –
Anreizen ausgestaltet werden können.³¹¹ Neben solchen materiell geprägten Anreizen kennt
die Forschung persuasive Anreize, also die argumentative Einwirkung auf die Zielgruppe.
Markant ist, dass die Arbeit kaum Anhaltspunkte dafür liefert, dass vor der Festlegung un-
terschiedliche Optionen oder Steuerungsinstrumente erwogen wurden. Eine Unterschei-
dung zwischen den Phasen Politikformulierung und Dezision entfällt folglich.

Die Arbeit soll zeigen, dass die Auswanderungspolitik dauerhaft aus einer markanten Kom-
bination aus Zwang, Persuasion und Diskriminierung bestand: Die bekannteste Form der
auswanderungspolitischen Steuerung war die Androhung bzw. Ausübung von **Zwang**, der
den Versuch der Grenzüberschreitung mit schwerwiegenden Strafen einer Haft oder sogar
Tötung belegte. Von diesen „direkten“ Steuerungsinstrumenten³¹² lassen sich policy-analy-
tisch zwei Formen der „indirekten“ Steuerung abgrenzen.³¹³ Der eine setzte positive und
negative **Anreize** gegen die Emigrationspläne, in der Regel durch diverse Instrumente der
Diskriminierung und nur vereinzelt in Form von Zugeständnissen. Im Zentrum dieser Ar-
beit steht der andere indirekte Typus von Steuerung, das Instrument der Überzeugung
durch individuelle Überredung, die im Weiteren als **Einzelpersuasion** bezeichnet wird.
Zwang sowie materielle Anreize werden anschließend dahingehend interpretiert, dass sie
der Persuasion dienen sollten, wie es die Theorie der **Coercive Persuasion** plausibel ge-
macht hat. Dieses Steuerungsprogramm der Policy blieb nach meinen Erkenntnissen über
die gesamte Zeit in ihren Grundsätzen bestehen, wobei ihre hochgradige Regulierung nur
informell stattfand. Es gab weder ein offizielles Gesetz, das die Auswanderung verbot,
noch ein solches, das für die Adressaten ersichtlich eine Diskriminierung androhte. Weitge-
hend unabhängig von diesen innenpolitischen Steuerungsinstrumenten muss schließlich die
Diplomatie als eigenständiger Steuerungstypus betrachtet werden, mit dem die DDR in ih-
rem Verhältnis zur Bundesrepublik, den sozialistischen Verbündeten und der restlichen
Staatenwelt positive Bedingungen für ihre Auswanderungspolitik zu schaffen versuchte.
Die Diplomatie als auswanderungspolitische Steuerung wird im Kontext der von ihr be-
troffenen internationalen Akteure näher umrissen.

II.2.2 Direkte Steuerung – Zwang

Auf der Ebene der direkten Steuerung der Auswanderungspolitik durch rechtlichen Regu-
lierung und des damit verknüpften Zwangscharakters soll die Diskrepanz zwischen den

³¹⁰ Vgl. Braun u. Giraud: Steuerungsinstrumente, 2003, S. 149-155.

³¹¹ Vgl. Kap. II.2.3.

³¹² Vgl. Braun u. Giraud: Steuerungsinstrumente, 2003, S. 153.

³¹³ Vgl. ebd., S. 154-155.

verschiedenen Ebenen des Rechts herausgearbeitet werden. Während das in der DDR geltende Verfassungsrecht vor 1968 und das Völkerrecht bald danach die Auswanderung ausdrücklich als Recht erwähnten, wurde ihre Erlangung auf der Ebene der einfachen Gesetze (und der Verfassungen ab 1968) überhaupt nicht erwähnt bzw. in Verordnungen auf wenige soziale Gruppen beschränkt. Die geheimen Verwaltungsvorschriften hingegen kodifizierten eindeutig ein allgemeines Auswanderungsverbot, das wiederum auf der Ebene der Verwaltungsakte fortlaufend mit Ausreisegenehmigungen durchbrochen wurde. Insgesamt ergibt sich daraus eine totalitäre Geringschätzung der rechtlichen Regulierung aufgrund der über dem Gesetz angeordneten Parteiherrschaft.

Die Androhung von Zwang für ‘Grenzverletzung’ war angesichts von Mauer und Schießbefehl unübersehbar, weshalb man auch diese eindeutige Konsequenz policy-analytisch zur Regulierung zählen muss. Seit dem Mauerbau waren die meisten politischen Gefangenen wegen Fluchtversuchen inhaftiert.³¹⁴ Bemerkenswert ist angesichts der hermetischen Abriegelung der DDR allerdings, dass Verbote, Gebote und Bestrafungen nie direkt auf das Ansinnen nach Auswanderung gerichtet waren, obwohl sie offensichtlich genau dies zum Ziel hatten. Verboten und strafbar waren hingegen immer Tatbestände, die unmittelbar mit der Emigrationsvorbereitung zusammenhingen. Die Tatsache, dass Bürger für einen Fluchtversuch oder für ‘Passvergehen’, also für das ‘ungesetzliche’, nicht für das Verlassen der DDR bestraft wurden, verschleierte, dass ein gesetzliches Verlassen in der DDR nicht vorgesehen war. In diesem Sinne gegen die Grenzüberschreitung wurden zunächst die Grenzschutzverordnung und die PersonalausweisVO ins Feld geführt, ab 1957 das Passgesetz und ab 1968 der § 213 des neuen Strafgesetzbuchs.

Sobald Auswanderungswillige dem Regime über das schiere Anliegen der Emigration hinaus als ‘feindlich’ erschienen, wurde ihre Kriminalisierung auch unabhängig von Emigrationsvorbereitungen zum eigenständigen Ziel. Dazu wurden auch Sachverhalte instrumentalisiert, die sich überhaupt nicht auf die Grenzüberschreitung bezogen, sondern andere Verhaltensweisen der Emigrationswilligen sanktionierten. Wenn möglich sollten die Sicherheitsorgane nicht politische, sondern Tatbestände der allgemeinen Kriminalität zur Strafverfolgung nutzen. Dazu gehörten insbesondere dehnbare Wirtschaftsvergehen wie Schmuggel, Steuerdelikte oder ‘Asozialität’. Wo derartige Sachverhalte nicht konstruiert werden konnten, trat die Verfolgung politischer ‘Straftaten’ wie Meinungsäußerungen durch ‘Gruppenbildung’, ‘Demonstrativhandlung’ oder ‘Kontaktaufnahme’ in den Vordergrund. Auch wenn diese nur mittelbar mit ihrem Emigrationswunsch zu tun hatten, legte das SED-Regime sie ausdrücklich als Straftatbestände zur Verfolgung von Ausreisewilligen fest. Die politischen Strafrechtsparagrafen der „Verbrechen gegen die DDR“ und die „Straftaten gegen die staatliche Ordnung“ waren „als strafrechtliche Mittel vorrangig zu prüfen

³¹⁴ Vgl. Falco Werkentin: Politische Strafjustiz nach dem 13. August 1961. „Jedes Urteil ist eine politische Tat“, in: Wolfgang Buschfort, Philipp-Christian Wachs, Falco Werkentin (Hg): Vorträge zur deutsch-deutschen Geschichte, Berlin 2007, S. 55-80, hier S. 70.

und anzuwenden“.³¹⁵ Während der ‘versuchte ungesetzliche Grenzübertritt’ nach § 213 StGB zumindest rechtlich eindeutig formuliert war, war etwa ‘Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit’ nach § 214 StGB ein Gummiparagraph, der für die Verfolgung jeglicher unliebsamer Verhaltensweisen verwendet werden konnte. Selbst Eingaben, in denen höflich die Ausreise gefordert wurde, konnten als ‘Beeinträchtigung’ strafrechtlichen Folgen haben. Systematisch willkürlicher Umgang mit dem Recht und das Missverhältnis zwischen angeblicher Verfehlung und angewandter Zwangsgewalt sind von Arendt auf den Begriff des Terrors als Spezifikum des Totalitarismus gebracht worden. Allerdings hatte sie dabei den Massenmord in Konzentrationslagern und Gulags im Blick, weshalb nach dem Ende dieser genozidalen Einrichtungen der Begriff des terroristischen Zwangs auf seine Verfügbarkeit zurückgeführt und um weniger apokalyptische Ausmaße erweitert wurde. Begriffsschöpfungen wie „weiche Verfolgung“,³¹⁶ „softer Totalitarismus“³¹⁷ oder „subtiler Terror“³¹⁸ oder „prinzipiell unbeschränkte Intensität der Sanktionen“³¹⁹ als zwangsbezogenes Kriterium für totalitäre Herrschaft benannt. Friedrich konstatiert:

„Terror is at this point transformed into the more coercive forms of propaganda. Only in cooperation with the monopoly of mass communications can the secret police hope to accomplish its task: terror and consensus become Siamese twins.“³²⁰

Angesichts der Schärfe des zur Regulierung des informellen Auswanderungsverbotes aufgegebenen Zwangs erscheint es paradox, dass gleichzeitig permanent Auswanderungen genehmigt wurden. Ihre Zahl war im Verhältnis zum Bestand der Ausreiseantragsteller oder der vor dem Mauerbau Geflüchteten marginal, folgte aber rückblickend einem gewissen Schema und stieg in Schüben an. Diese Genehmigungen sind zur Phase der Implementation zu rechnen und liefen – von den Rentnern abgesehen³²¹ – der Politikformulierung zuwider. Umso bemerkenswerter ist die Tatsache, dass sie durch die Machthaber selbst implementiert – sprich entschieden – wurden. Es handelte sich also nicht um eine Form von *Eigen-Sinn* der subalternen Exekutive oder um „nicht intendierte Effekte in der Kontrollkette“.³²² Vielmehr hoben die obersten Machthaber das Auswanderungsverbot immer wieder individuell auf. Die so legalisierten Auswanderer durften aufgrund von Familienzusammenführungen, Häftlingsfreikäufen, ‘politisch-operativer’ Gefährlichkeit (Opposi-

³¹⁵ Der Minister für Staatssicherheit: Dienstanweisung Nr. 2/83 zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen sowie für vorbeugende Verhinderung, Aufklärung und wirksame Bekämpfung damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen, vom 13.10.1983 (MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83), in: Lothen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 87-206, hier S. 192.

³¹⁶ Knabe: „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR, 1997.

³¹⁷ Michael Th. Greven: Die politische Gesellschaft. Kontingenz und Dezision als Probleme des Regierens und der Demokratie, Opladen 1999, S. 136.

³¹⁸ Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002, S. 71.

³¹⁹ Peter Graf Kielmansegg: Krise der Totalitarismustheorie, in: Eckhard Jesse (Hg): Totalitarismus im 20. Jahrhundert. Eine Bilanz der internationalen Forschung, Bonn 1996, S. 286-304, hier S. 298.

³²⁰ Carl Joachim Friedrich: Totalitarianism: Recent Trends, in: Problems of Communism, Bd. 17 1969, S. 32-43, hier S. 40.

³²¹ Vgl. Kap. II.2.1.1, Ausnahmen vom Auswanderungsverbot.

³²² Volker Schneider: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 107-146, hier S. 120.

tionelle und hartnäckige Antragsteller) oder diplomatischer Raison (Botschaftsflüchtlinge) das Land legal verlassen. Selbst erfolgreiche Fluchten wurden nach einer Karenzzeit nachträglich entkriminalisiert. Trotz der offensichtlichen Gemeinsamkeiten innerhalb der jeweiligen Personengruppen erstreckte sich die Auswanderungsgenehmigung aber nie auf alle Betroffenen dieser Gruppen. Die Machthaber rationalisierten die Genehmigungen schmalpöppig, indem sie bei getrennten Familien humanitäre Großmut (bei gleichzeitiger Warnung vor den Gefahren des Westens) anführten. Häftlingen und Oppositionelle diffamierten sie als unverbesserliche 'Asoziale' oder 'Feinde'. Die Uneinsichtigkeit oder Unverbesserlichkeit wurde jeweils herausgestrichen, was die Deutung bestärkt, dass sich das Regime davon individuell überzeugt hatte, bevor es Auswanderungen erlaubte.

Mit der Einschränkung der Rentner richtete sich die direkte Steuerung auf die Gesamtheit der arbeitsfähigen potentiell Auswanderungswilligen als Steuerungsobjekt. An den Steuerungsakteuren manifestiert sich die totalitäre Gleichschaltung im SED-Staat. Die Widersprüche zu übergeordneten Rechtsebenen wurden weder von der Legislative noch von Exekutive oder Judikative problematisiert, sondern die SED-Anweisungen zum Auswanderungsverbot (oder vereinzelt Genehmigungen) anstandslos nachvollzogen. Die Zwangsmaßnahmen an der Grenze setzten die für zuständig erklärten Kampfgruppen, MfS und Grenztruppen ohne nennenswerte Einwände um. Auch die auswanderungspolitisch motivierte Strafverfolgung setzten die zuständigen Steuerungsakteure der Justiz wunschgemäß um.

Als Teil der Auswanderungspolitik wird die Abschaffung der Reisefreiheit behandelt, wobei ihre Art der Steuerung ambivalent zu beurteilen ist. Die Versagung von Reisegenehmigungen, Pässen oder Visa stellte eine direkte Steuerung dar, ein Reiseverbot. Dieses wird hier aber nicht als Ausdruck einer eigenständigen Reisepolitik bewertet, sondern primär als Mittel zur Verhinderung der Auswanderung. Das Reiseverbot war zugleich ein Anreiz zur generellen Erschwerung der Flucht per Verbleib im Westen. Reisen wurden vorrangig unter dem Gesichtspunkt der Fluchtgefahr genehmigt oder versagt – unabhängig davon, ob von der Reise für die DDR ein Vorteil oder Nachteil zu erwarten war. So nahm die DDR mit dem vollständigen Reisestopp nach dem Mauerbau negative Publicity und wirtschaftliche Nachteile in Kauf. Vielversprechende Sportlerkarrieren wurden abgebrochen, weil Wettkampfteilnahmen im Ausland wegen Fluchtgefahr unterbunden wurden. Andererseits wurden Privatreisen genehmigt, bei denen eine Flucht ausgeschlossen schien, auch wenn das Regime die meisten dieser Reisen als potentiell ideologisch gefährlich und der Abschottung gegenüber dem Westen abträglich betrachtete. In den 1950er und 1980er Jahren, als nicht wenige Reisen genehmigt wurden, waren die Genehmigungen auch ein individueller Anreiz auswanderungspolitischer Steuerung. Genehmigungen erhielten Menschen, die sich als politisch verlässlich und ideologisch einwandfrei präsentiert hatten und die Bindungen in die DDR wie Ehegatten und Kinder aufwiesen, die man als Faustpfand zurückhalten konnte. Gelegentlich wurde dieser positive Anreiz zum Verbleib in der DDR-Staatsbürgerschaft

sogar nachträglich für eine bereits versagte Reise erteilt, z.T. aufgrund einer ausdrücklichen Drohung mit einer Abwanderung. Folglich war die Versagung der Genehmigung ein individueller Negativanreiz, eine Diskriminierung, von mutmaßlich auswanderungsaffinen Personen. Zudem unterlagen Reisende ähnlichen individualisierten Persuasionsvorschriften und Durchleuchtungsvorgaben wie Auswanderungswillige, so dass der politische Umgang mit Westreisen als Funktion der Auswanderungspolitik betrachtet und daher dem jeweiligen Kontext nach als Regulierung oder Anreiz behandelt wird.

II.2.3 Indirekte Steuerung – Anreize

Die anreizbezogene Politikformulierung und speziell die der Einzelpersuasion weisen zunächst einmal **Charakteristika** auf, für die hier die Schlüsselbegriffe „Totalismus“ und „Diffusität“ eingeführt werden, um sie beschreiben zu können. In diesem Kontext müssen auch die Besonderheit und Funktion der **Herrschaftssprache** der DDR hervorgehoben werden.

Anschließend wird die systematische Politikformulierung vielfältiger, gezielter, im Einzelnen aber willkürlicher Diskriminierungen abseits der gerichtlichen Verurteilung für ein politisches Delikt vorgestellt, die in dieser Arbeit als **negative Anreize** kategorisiert werden. Zugeständnisse als **positive Anreize** zum Bleiben waren dagegen selten. Auch die pauschale Verdächtigung (sogar potentieller) Auswanderungswilliger, die eine massive **Überwachung** und Durchleuchtung nach sich zog, ist in die als Diskriminierung ausgeformten Anreize einzugliedern.

Derartige Diskriminierungen als Steuerungsinstrumente werden in der herkömmlichen Policy-Forschung westlicher Demokratien kaum behandelt, weshalb als Anreize (abgesehen von Überzeugungsprogrammen) zumeist finanzielle Belohnungen oder Bestrafungen sowie „prozedurale“ Anreize benannt werden.³²³ Dennoch enthalten bereits die frühen Texte der deutschen Policy-Analyse Hinweise darauf, dass positive und negative Anreize auch anderen als monetären Charakters sein können. Während Scharpf die „mittelbare Steuerung durch positive und negative Anreize“ als „Subventionen und steuerliche Belastungen“ auf finanzielle Reize eingrenzt, spricht Mayntz von „positiven und negativen *meist* finanziellen Anreizen (Subventionen, Abgaben)“.³²⁴

Im Weiteren werden die Begriffe Anreize und Sanktionen synonym verwendet. Diskriminierung wird im Folgenden gleichbedeutend mit negativen Anreizen, Strafen, Nachteilen, Schikanen oder auch Repressalien benutzt. Mit Positivanreizen, Belohnungen oder Vorteilen ist analog ebenfalls das Gleiche gemeint. Diese Synonyme bieten sich einerseits zur Auflockerung der Lesbarkeit an, andererseits machen sie die Unschärfe deutlich, die in der Anwendung von Anreizsteuerung lag.

³²³ Braun u. Giraud: Steuerungsinstrumente, 2003, S. 149-150.

³²⁴ Renate Mayntz: Soziologie der öffentlichen Verwaltung, Heidelberg, Karlsruhe 1978, S. 58 zit.n. Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 38, meine Hervorhebung.

II.2.3.1 Charakteristika der Politikformulierung – Totalismus und Diffusität

Der Begriff „**Totalismus**“ soll das sprachlich vermittelte Postulat der Politikformulierung unterstreichen, die utopische Zielformulierung uneingeschränkt bzw. total realisieren zu können. Aus der totalitären Ideologie mit ihrem Wahrheits- und Allmachtsanspruch resultierte mit Blick auf die Steuerungsvorschriften quantitative und manipulative Hybris. In den Dezierionen der Machthaber wird die Implementation fortlaufend als „allseitig“ oder „umfassend“ verordnet – letztlich Synonyme von „total“. Bei der Verwendung des Terminus totalistisch bzw. Totalismus beziehe ich mich auf Lifton, der die Charakteristika totalistischer Sprache pointiert zusammenfasst:

„Totalist language then, is repetitiously centered on all-encompassing jargon, prematurely abstract, highly categorical, relentlessly judging, and to anyone but its most devoted advocate, deadly dull“.³²⁵

Liftons empirischer Forschungsgegenstand ist dabei jene „totalist language“, die das Regime im Zuge der Implementation der „Thought Reform“ verwendet. Diese Untersuchung zeigt, dass das DDR-Regime sich auch bei seiner anreizbezogenen Politikformulierung dieser Sprache bedient und damit zugleich Implementationsschwierigkeiten und Mechanismen der Selbstentlastung erzeugt. Der Schlüsselbegriff des sprachlichen Totalismus bzw. der totalistischen (Politik-)Formulierung soll in dieser Arbeit also auf einen stilistischen Aspekt innerhalb eines Teils totalitärer Politikformulierung hinweisen, der sich z.B. weniger auf die Politikformulierung der direkten auswanderungspolitischen Steuerung oder etwa der Planwirtschaft erstreckte. Diese spezifische begriffliche Aufladung grenzt sich ab von Lifton, der totalistisch letztlich als Alternativbegriff zu totalitär verwendet.

Charakteristisch für die Politikformulierung der negativen, positiven und persuasiven Anreize der Auswanderungspolitik war außerdem ihre mehr oder weniger starke **Diffusität**, was ebenfalls mit der Genauigkeit bei der direkten Steuerung kontrastiert. Steuerungsakteure, -objekte und -instrumente wurden kaum konkretisiert. Während der vom Grenzregime und den Strafvorschriften für seine Verletzung ausgehende totalitäre Terror präzise ausformuliert und straff organisiert war, zwangen die Machthaber ihre Steuerungsakteure bezüglich der Anreize fortwährend zur Exegese ihrer Dezierionen. In dieser Arbeit wird diese Folge der diffusen Politikformulierung als Selbstreferenzialität benannt und mit der totalitären *Sucht nach Einmütigkeit* begründet. Die Untertanen sollte ihre *Einmütigkeit* mit ihren Herrscher unter Beweis stellen und die Umsetzung der Intention der Anreize total gewährleisten – wie es eine politisch neutrale Bürokratie mit noch so präzisen Anweisungen nie vermocht hätte. Die SED-Führung übertrug die willkürliche Anwendung auswanderungspolitischer Anreize den Ausführenden und übertrug ihnen daraus folgend die Verantwortung für ihre Exegese und ihre Folgen. Die Arbeit soll zeigen, dass damit tatsächlich keine Machtübertragung verbunden war, denn die Ausführenden sollten nicht persönliches Gutdünken, sondern getreu dem ‘demokratischen Zentralismus’ die Parteilinie, letztlich also die momenta-

³²⁵ Lifton: Thought Reform and the Psychology of Totalism, 1961, S. 429.

ne Einschätzung der SED-Führung, zum einzigen Maßstab für die Ausführung machen. Bahro hat gezeigt, dass es sich bei dieser Verantwortungsunterstellung tatsächlich um eine „organisierte Verantwortungslosigkeit“ handelte:

„keine andere Klassengesellschaft seit der asiatischen Produktionsweise hat ihre gemeinfreien Mitglieder *vom Prinzip her* ähnlich durchgängig subalternisiert wie der real existierende Sozialismus. Er ist ein *System der Subalternität* und – wie Andras Hegedüs schon vor Jahren feststellte – dementsprechend auch ein *System der organisierten Verantwortungslosigkeit*.“³²⁶

Insofern wird auch die Implementation hier vorrangig als Ausdruck nicht von Eigenmächtigkeit, sondern von totalitärer Machtausübung gedeutet. Indem die Machthaber darauf verzichteten, die Parteilinie für die Anwendung von auswanderungspolitischen Anreizen zu konkretisieren, lag es allein in ihrer Macht, sie „richtig“ auszulegen. Die Arbeit soll zeigen, wie Misserfolge regelmäßig auf subalterne Entscheidung zurückgeführt wurden, die angeblich den Vorgaben widersprachen. Wenn die Machthaber den Ausführenden mangelnde Positivanreize, 'überspitzte' Negativanreize oder schematische Einzelpersuasion vorwarfen, wies der Sachverhalt oftmals keine Diskrepanzen zwischen auswanderungspolitischer Politikformulierung und Implementation auf. Es lässt sich vielmehr eine Rationalisierung enttäuschter totalistischer Erwartungen an Einmütigkeit schlussfolgern. Die mit dem Begriff Diffusität umschriebene fehlende Operationalisierung ersparten es den Machthabern, auf die praktischen Hindernisse und Grenzen der Implementation eingehen und damit die Allmacht ihrer Ideologie relativieren zu müssen. Mit der Herausarbeitung derartiger exkulpatorischer Verantwortungsabwälzungen sollen die auswanderungspolitischen Anreize jedoch keineswegs als beliebig gedeutet werden. Sie folgten grundsätzlich einer Parteilinie, die hier bezüglich der einzelnen Anzeielemente rekonstruiert wird. Das hier beschriebene Verhältnis von Totalismus, Diffusität und Verantwortungsabwälzung findet sich auch in Ammers Beschreibung der Praxis der SED-Führung,

„ihre Funktionäre und zum Teil auch die einfachen Mitglieder durch Kataloge letztlich unerfüllbarer Anforderungen im Programm und Statut der SED [...] und sonstigen Normen in ein drückendes Abhängigkeits- und Schuldverhältnis zur Zentrale zu versetzen. [...] Diese Anforderungen sind von keinem zu erfüllen, auch vom Engagiertesten nicht.“³²⁷

Die Frage, warum niemand auf die Idee gekommen ist, für „dieses ausgeklügelte System von politischem und moralischem Druck [...] die Kosten-Nutzen-Relation dieser Kampagne nachzurechnen“,³²⁸ beantwortet diese Arbeit damit, dass eine präzise Verhaltensvorschrift die Sucht der Machthaber nach *Einmütigkeit* nicht befriedigt hätte. Die Selbstentlastung und Verantwortungsabwälzung war nicht Zweck, sondern Resultat der auf *Einmütigkeit* zielenden Politikformulierung, ohne Sinn für die „ungeheure Belastung der Finanzen

³²⁶ Rudolf Bahro: Rudolf Bahro. Eine Dokumentation, Köln 1977, S. 18, Hervorhebung im Original.

³²⁷ Thomas Ammer: Fragen zur Struktur und Methoden der Machtausübung in der SED-Diktatur, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. II-1, S. 463-471, hier S. 467.

³²⁸ Ebd., S. 468.

und Materialressourcen der SED selbst und der DDR als Ganzes“.³²⁹

II.2.3.2 Herrschaftssprache

Eine eigenständige Funktion bei der Zielformulierung, Politikformulierung, Implementation und Evaluation der Auswanderungspolitik hatte die DDR-Herrschaftssprache. Sie besaß Charakteristika, die das totalistische Überzeugungsziel und die diffusen Steuerungsvorgaben ebenso semantisch verkörperten, wie sie die Ausführung einer bürokratisch organisierten massenhaften Einzelpersuasion und die Berichterstattung darüber erst artikulierbar machte. Dabei handelte es sich in vielen Teilen um eine typische Verwaltungssprache, die aber durch die marxistische Phraseologie geprägt wurde. Vier Charakteristika dieser Sprache und die Funktion, die sie für die Auswanderungspolitik hatten, sollen im Weiteren kurz erläutert werden:

- **Nominalstil und Wortketten**
- **Wortumdeutungen und Wortschöpfungen**
- **Imperative Passiv-Konstruktionen**
- **Adjektive und ihre Steigerung**

Die linguistische Forschung hat gezeigt, dass es sich bei der DDR-Herrschaftssprache nicht um eine zufällige Weiterentwicklung des Deutschen in einem abgeschotteten Sprachraum handelte, sondern dass viele Veränderungen politische Funktionen erfüllen sollten.³³⁰ Hervorgehoben wird der sprachlich verankerte pseudoreligiöse Allmachtsanspruch, also der Totalismus der Sprache, wie ihn auch Lifton beschrieben hat. Damit geht die Dichotomisierung der Sprache einher, die für die als richtig, gut, wahr bzw. allmächtig angesehenen Sachverhalte auch positiv konnotierte Wörter mit ursprünglich anderer Bedeutung vereinnahmt. Die Feindseligkeit gegenüber Opponenten ihres Wahrheitsmonopols drückt sie dagegen mit diffamierenden Wortschöpfungen und militärischen Metaphern aus. Zugleich wird die fehlende Präzision der Sprache hervorgehoben, die Zuständigkeiten ausließ und konkrete Ergebnisse nicht quantifizierte oder qualifiziert, dafür aber assoziativ mit Wortketten und Adjektiven umschrieb. Große sprachliche Verwandtschaft zeigt die SED-Herrschaftssprache zu den frühen literarischen Verarbeitungen totalitärer Sprache, wie etwa zu Orwells „Newspeak“ und Klemperers „Lingua Tertii Imperii“.³³¹ Auch diese Werke helfen dabei, die Charakteristika der auswanderungspolitischen Politikformulierung zu deuten.

Nominalstil und Wortketten

Formal auffällig war der „substantivische Satzbau, die extensive Verwendung von auf ‘ung’

³²⁹ Ebd.

³³⁰ Sabina Schroeter: Die Sprache der DDR im Spiegel ihrer Literatur. Studien zum DDR-typischen Wortschatz, Berlin, New York 1994; Christian Bergmann: Die Sprache der Stasi. Ein Beitrag zur Sprachkritik, Göttingen 1999.

³³¹ Orwell: Nineteen Eighty-Four, 1990, S. 53ff; Victor Klemperer: LTI. Notizbuch eines Philologen, Leipzig 1996; vgl. Siegfried Suckut (Hg): Das Wörterbuch der Staatssicherheit, Berlin 1996, S. 28.

endenden Nominalformen wie Bekämpfung, Durchführung, Zielsetzung.³³² Diese werden durch ein Hilfsverb ergänzt, bevorzugt das durch „Universalverb“ der Staatssicherheit ‘durchführen’.³³³ Schroeter hat gezeigt, dass die SED durch den Nominalstil versuchte, die Bedeutsamkeit und Verbindlichkeit ihrer Aussagen zu erhöhen.³³⁴ Der autoritative Charakter des Nominalstils ist kein Alleinstellungsmerkmal der SED-Sprache, sondern verbreitet in der Amtssprache.³³⁵ Die SED hat ihn aber besonders weit getrieben, etwa mit „Genitiv-treppen“³³⁶ wie bei der „Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung“.³³⁷ Die Substantivierung von Verben ermöglichte es dem Sprecher, auf das Nennen von Subjekten zu verzichten, was den totalistischen Anspruch unantastbarer machte. Dem gleichen Zweck dienten die zahlreichen marxistischen Referenzen auf „Abstrakta“³³⁸ wie ‘Klassenkampf’, ‘Arbeiterklasse’, ‘Dialektik’ und ‘Imperialismus’, die in dieser Form zugleich auslegungsbedürftig und übermächtig daherkamen und außerdem konkrete Probleme und Lebensverhältnisse marginalisierten.

Bergmann weist zudem auf die Eigenheit der SED-Sprache hin, Sachverhalte durch Verdoppelungen oder sogar Wortketten zu verstärken. Die ständige Bezugnahme auf „Pläne, Absichten und Maßnahmen sowie Mittel und Methoden“ oder die Aufzählung der „Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen“³³⁹ ohne im Kontext sinnstiftende Differenz zwischen den aufgezählten Begriffen war schon beim Exzerpieren für diese Arbeit ermüdend.

„Besonders bei diesen Verdoppelungen (Tautologien), die der bewusste Sprecher vermeidet, lässt sich die Funktion der substantivischen Kopplungen erkennen. In ihrer fast beschwörenden Nachdrücklichkeit dienen sie der Intensivierung der Aussage. Durch ihre Bedeutungsspezifität und ihre Artikellosigkeit werden sie zu Formeln. Das wird noch dadurch bestärkt, dass sich viele von ihnen wiederholen, auch in unterschiedlichen amtlichen Dokumenten.“³⁴⁰

Das galt umso mehr für die Wortketten aus drei und mehr weitgehend gleichbedeutenden Begriffen. Diese zeigten laut Bergmann

³³² Ebd., S. 18 m.w.N.

³³³ Bergmann: Die Sprache der Stasi, 1999, S. 94.

³³⁴ Schroeter: Die Sprache der DDR im Spiegel ihrer Literatur, 1994, S. 48.

³³⁵ Vgl. Bergmann: Die Sprache der Stasi, 1999, S. 86ff.

³³⁶ Ebd., S. 89.

³³⁷ Der Minister des Innern: Ordnung Nr. 118/77 über das Vorgehen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, das Verfahren zur Genehmigung von Anträgen auf Wohnsitzänderung nach der BRD oder nach Westberlin, das Verfahren bei Eheschließungen zwischen Bürgern der DDR und Ausländern, die Behandlung von Staatsbürgerschaftsfragen, den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen der BRD und Westberlins sowie die Behandlung von Anliegen aus der BRD und aus Westberlin, vom 8.3.1977 (Mdl-Ordnung Nr. 118/77). Fassung vom 24.3.1988, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 209-251, hier S. 381.

³³⁸ Vgl. Bergmann: Die Sprache der Stasi, 1999, S. 90.

³³⁹ Der Minister für Staatssicherheit: Befehl Nr. 6/77 zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie zur Unterbindung dieser rechtswidrigen Versuche, vom 18.3.1977 (MfS-Befehl Nr. 6/77), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 21-77, hier S. 24.

³⁴⁰ Bergmann: Die Sprache der Stasi, 1999, S. 91.

„ein fast ängstliches Bestreben nach Lückenlosigkeit, das Bemühen, nichts zu übersehen, alles im ‘Blick’ und damit auch im ‘Griff’ zu haben. [...] Die Stilfigur der Häufung kam dem MfS in einer Doppelfunktion entgegen. Sie eignete sich zum propagandistischen Einhämmern des immer Gleichen ebenso wie zur Pedanterie eines vermeintlich kompletten Auflistens. Dabei resultierten das Wiederholungs- und das Vollständigkeitsritual aus der gleichen primitiven Quantitätsgläubigkeit.“³⁴¹

Wortumdeutungen und Wortschöpfungen

In vielen Fällen weicht das im Politikfeld verwendete Vokabular von herkömmlichen Bedeutungszuschreibungen ab, um einerseits Meinungen und Handlungen, die dem Regime zugehören, als richtig und positiv und andererseits jene, die ihm entgegenstehen, als negativ und falsch zu markieren. So verwendete das Regime zur Beschreibung seiner stark hierarchischen Kommunikation mit den Untertanen Begrifflichkeiten des freien Diskurses. Diesen positiv besetzte Begriffe wurden vereinnahmt, um das Gegenteil oder zumindest eine starke Abweichung von ihrer eigentlichen Wortbedeutung auszudrücken. Die Begriffe ‘Diskussion’ und ‘Aussprache’ wurden jeder Ergebnisoffenheit entkleidet. In ihrer pseudoreligiösen Funktion sei ‘Aussprache’ nur eine andere Bezeichnung für „Beichte/Inquisition“, stellt Schroeter fest.³⁴² „Die Kommunikationspartner sind ungleich, die Person, mit der eine Aussprache geführt wird, hat in der Regel einen Fehler begangen, den sie einsehen soll.“³⁴³ Die Verwendung des Begriffes ‘Meinung’ suggerierte Pluralität, die nicht vorhanden war, weil ausdrücklich in ‘richtige’ und ‘falsche Meinungen’ unterschieden wurde. Sogenannte ‘Argumente’ bezeichneten Dogmen, ‘offen und ehrlich’ bedeutete in etwa kompromisslos und ausdauernd. Dass derartige Euphemismen den Sprecher zugleich totalistisch ins Recht versetzen und Diffusität erzeugen, hat Bergmann herausgearbeitet:

„Interessant bleibt die Beobachtung, dass die Führungsoffiziere das tatsächliche Geschehen nicht wirklich benennen. Durch die verhüllende Ausdrucksweise wird eine nebulöse Darstellung erreicht die das Geschehen verschleiert. Dabei muss offen bleiben, ob ‘Geheimhaltung und Konspiration’ schon zur Gewohnheit geworden waren und die Gestaltungsweise entsprechend beeinflussten oder ob noch ein Rest von Scheu erhalten geblieben war, der vor einer Darstellung der brutalen Realität zurückschreckte. Die eigentlichen Euphemismen gehören zum Wortschatz. Wie die Verhüllung benennen sie den Sachverhalt ungenau. Die gewählte Bezeichnung vermeidet unangenehme Begleit- und Nebenvorstellungen; oder sie bleibt so vage und undeutlich, dass sich nur schemenhafte Abbilder im Bewusstsein einstellen. Zu den Euphemismen ist bereits das eigentliche Schlüsselwort des MfS zu rechnen: politisch-operative Arbeit; eigentlich müssten an seiner Stelle Observieren, Denunzieren, Inhaftieren stehen“³⁴⁴

Umgekehrt dienten diese Bedeutungszuschreibungen der DDR-Herrschaftssprache auch dazu, ein Gegenüber auf semantischer Ebene zurechtzuweisen, wenn es die SED-Umdeutungen von Begriffen nicht einhielt und sie stattdessen im herkömmlichen deutschen

³⁴¹ Ebd., S. 93.

³⁴² Schroeter: Die Sprache der DDR im Spiegel ihrer Literatur, 1994, S. 184.

³⁴³ Ebd., S. 55; ebenso: Manfred W. Hellmann: Wörter und Wortgebrauch in Ost und West. Ein rechnergestütztes Korpus-Wörterbuch zu Zeitungstexten aus den beiden deutschen Staaten; DIE WELT und NEUES DEUTSCHLAND 1949-1974, Tübingen 1992, S. 105-107.

³⁴⁴ Bergmann: Die Sprache der Stasi, 1999, S. 84.

Sprachgebrauch verwendete. In Berichten fällt immer wieder ins Auge, dass von Emigrationswilligen verwendete Begriffe wie „Proteste“, „Unterschriftensammlungen“, „Petitionen“ sowie „Kundgebungen“ nur in Anführungszeichen auftauchen, wenn die Sachverhalte, die sie bezeichneten, sich kritisch zur DDR verhielten. So wurde schon im Schriftbild die Aufrichtigkeit der Anliegen negiert. Das gleiche Schicksal erfuhren selbst zwischenmenschlichen Beziehungen, wenn sie nicht im Sinne des Regimes waren. Grenzüberschreitende „Freundschaft“ oder „Liebe“ stand in Anführungszeichen, wurde durch ein ‘angeblich’ oder durch die Umdeutung zur ‘Vertraulichkeit’ degradiert. Die konsequente sprachliche Herabwürdigung anderer Meinungen und die Verherrlichung der eigenen Position ist augenfällig in ihrer Unerschütterlichkeit. Sie spricht zum einen für Siegesgewissheit und mangelndes Problembewusstsein, zum anderen stellte sie aber auch ein rhetorisches Mittel dar, um die Auswanderungswilligen durch die totalistische Sprache immer wieder mit der Machtvollkommenheit der SED zu konfrontieren. Schroeter identifiziert in der Herrschaftssprache auch eine spezifische Feindseligkeit, die selbst unwesentliche abweichende Meinungen, Verhaltensweisen oder Äußerlichkeiten nicht nur stark abwertete, sondern ausdrücklich als ‘feindlich’ bzw. ‘gegnerisch’ qualifizierte.³⁴⁵

Begriffe wurden auch in eindeutig negativer Bedeutungszuschreibung geschaffen, bzw. umgedeutet. Suffixe wie -tum, -ismus und -ler wurden zur Herstellung pejorativer Konnotationen wie „Abweichlertum“ oder „Intelligenzler“ verwendet.³⁴⁶ Schroeter arbeitet heraus, wie das Suffix -ig bei den auswanderungspolitischen Begriffen ‘republikflüchtig’ bzw. bei ‘Republikflüchtiger’, statt zum naheliegenden Begriff ‘Flüchtling’ eine Assoziation zum ‘Fahnenflüchtigen’ herstellen sollte.³⁴⁷ Bergmann weist zudem darauf hin, dass alltägliche bürokratische Tätigkeit gezielt in eine Konfrontation gedrängt wurden, weil viele Begriffe der Herrschaftssprache aus der Militärsprache entlehnt sind,³⁴⁸ wenn etwa vom ‘Aufklären’ oder vom ‘Kampf’³⁴⁹ gegen ‘Republikflucht’ die Rede ist, oder wenn eine „breite ges. Front“ gefordert werde.³⁵⁰ Diese Militarisierung des Politikfeldes durch militärische Sprache schlägt sich auch in der Verschleierung und der geheimpolizeilichen Dominanz in der Auswanderungspolitik nieder. Die vom MfS und auch von anderen Behörden verwendeten Abkürzungen, Decknamen und Euphemismen erfüllen im militärisch-geheimdienstlichen Sinne die Funktion von Geheimsprachen bzw. Geheimzeichen.³⁵¹

Imperative Passiv-Konstruktionen

Markant für die Herrschaftssprache waren zudem Passiv-Konstruktionen, die die diffuse und totalistische Politikformulierung grammatikalisch umsetzten, indem sie auf spezifische

³⁴⁵ Vgl. Schroeter: Die Sprache der DDR im Spiegel ihrer Literatur, 1994, S. 154-183.

³⁴⁶ Vgl. ebd., S. 50ff.

³⁴⁷ Ebd., S. 53.

³⁴⁸ Vgl. Bergmann: Die Sprache der Stasi, 1999, S. 9.

³⁴⁹ Ebd., S. 97.

³⁵⁰ Ebd., S. 99. In ihrem Zusammenhang ist der Begriff gegen subversive Literatur gerichtet.

³⁵¹ Vgl. ebd., S. 79ff.

Subjekte und Tätigkeitswörter verzichteten. Besonders auffällig ist dies in der Konstruktion einer in dieser Arbeit als *Passiv-Imperativ* bezeichneten Passivkonstruktion, die zugleich eine „Aufforderungsmodalität“³⁵² bzw. „Instruktive Sprachhandlung“³⁵³ sowie die „Hilfsverben haben und sein zusammen mit der Nennform eines Vollverbs und der Partikel zu“ enthalten. Die SED-Führung vermied mit dieser „Entpersonifizierung“³⁵⁴ im beträchtlichen Ausmaß das Benennen von zuständigen Instanzen und damit von Verantwortlichkeiten, was ihrem Anspruch entsprach, eine totale Mobilisierung zu erreichen. Bergmann fasst die Gemeinsamkeiten und Funktionalität dieser Aufforderungssätze wie folgt zusammen:

„Sie bilden generell eine Handlung ab, deren Vollzug in der Zukunft liegt. Sie wird dem Adressaten zur Ausführung überantwortet. Dabei wird vorausgesetzt, dass das objektiv und subjektiv möglich ist. Darüber hinaus sind die hier analysierten Aufforderungshandlungen Anweisungen oder Befehle. Sie setzen sozial die Kompetenz des Senders voraus, in die Handlungsplanung des Adressaten einzugreifen. Außerdem schreiben sie das Handlungsschema und auch die Entscheidung vor. Die Person des Aufgeforderten ist in allen diesen instruktiven Handlungen verallgemeinert. Das erklärt sich daraus, dass die Weisungen der Führungsebene in einen Raum der Anonymität stoßen. Es ist weitgehend unbekannt, wer die Befehle auszuführen hat.“³⁵⁵

Die Herrschaftssprache erfüllte damit eine Funktion in der *organisierten Verantwortungslosigkeit*.

Adjektive und ihre Steigerung

Ein weiteres sprachliches Charakteristikum war die Flut von Adjektiven. „Die feste Verbindung von Substantiv und verstärkendem Adjektiv gehört zu den einfachsten Elementen des offiziellen Sprachgebrauchs in der DDR“,³⁵⁶ konstatiert Schroeter. Danach wurden Adjektive z.B. verwendet, um das zugehörige Substantiv (aber auch Verben) aufzuwerten, bzw. ins Pathetische zu steigern, ohne tatsächlich etwas darüber auszusagen wie bei den Wörtern ‘allseitig’ und ‘bedeutend’.³⁵⁷ Die Begriffe ‘demokratisch’ bzw. ‘sozialistisch’ und ‘kapitalistisch’ identifiziert Schroeter als „reine Gegensatzpaare im Sinne von ‘gut’ und ‘schlecht’“. ³⁵⁸ Für das Attribut ‘sozialistisch’ stellt sie eine „Uneindeutigkeit“ fest, ob es „etwas Empirisches oder etwas Seinsollendes meint“, es bleibe „seltsam vage“. ³⁵⁹ Eine Fülle von Adjektiven wie ‘fortschrittlich’, ‘kollektiv’ oder ‘werktätig’³⁶⁰, die in der DDR-Sprache prinzipiell positiv konnotiert waren, unterstellten *Einmütigkeit* mit der SED und wälzten zugleich Verantwortung auf die Ausführenden ab. Wenn ‘unnachgiebig’ und ‘kompromisslos’ neben ‘geduldig’ standen, so legten die Machthaber damit z.B. nahe, gezielt zwischen argumentgestützter Debatte und Druck durch Drohen und Verunglimpfen zu oszillieren. Die adjektivi-

³⁵² Ebd., S. 69.

³⁵³ Ebd., S. 66.

³⁵⁴ Ebd., S. 14.

³⁵⁵ Ebd., S. 70.

³⁵⁶ Schroeter: Die Sprache der DDR im Spiegel ihrer Literatur, 1994, S. 72.

³⁵⁷ Vgl. ebd.

³⁵⁸ Ebd., S. 73.

³⁵⁹ Ebd., S. 66.

³⁶⁰ Ebd., S. 68f.

schen Vorgaben suggerierten diese Form der Auseinandersetzung aber ohne sie zu operationalisieren.

Um Eingeständnisse von Mängeln im System zu vermeiden, verzichtete man im Kontext der Selbstbeschreibung häufig auf eindeutig negative Adjektive und bezog sich stattdessen mit Steigerungsformen auf den Status Quo. Wenn Wolle konstatiert, „der Superlativ bildete den eigentlichen Aggregatzustand der Propagandasprache der SED“, ³⁶¹ so ist sogar noch auf Hyperlative oder Elative hinzuweisen. Die zu erbringenden „Anstrengungen“ sollten „entschiedener“, ³⁶² und „noch tiefgründiger“ ³⁶³ „vollkommener“ ³⁶⁴ werden, auch wenn es sich bereits um Absolutadjektive handelte. Diese „superlativische Aussageweise“ ³⁶⁵ wurde durch bestimmte Termini unterstrichen, die nach Hellmann „charakteristischer Bestandteil der Wörter des Planens und Organisierens“ waren. Dazu gehörten ‘umfassend’, ‘allseitig’, ‘breit’, ‘konsequent’ oder ‘konkret’, die häufig noch mit „ständig plus Komparativ“ zusammengesetzt wurden, um Aussagen zu intensivieren. ³⁶⁶ Die Verbindung von ‘ständig’ „mit Komparativen [...] sowie mit den Verben *wachsen* und *steigen*“ bezeichnet Hellmann als „generell auffallend [...] in allen Texten“. ³⁶⁷ Entsprechend häufig sind auch Konstruktionen aus „ständig/ immer/ noch weiter/ höher/ besser/ stärker/ umfassender/ konsequenter entwickeln/ verbessern/ verwirklichen u.ä.“ ³⁶⁸

II.2.3.3 Negative Anreize – Diskriminierung

Diskriminierungen als Steuerungsinstrumente müssen aufgrund ihrer Reichweite bis ins Privatleben der Betroffenen, ihrer Eingriffstiefe in Berufsbiographien und Sozialbeziehungen und ihrer Unabhängigkeit von rechtlichen Regelungen als Spezifikum totalitärer Verhältnisse angesehen werden. Das SED-Regime konnte solche Diskriminierungen beim Behördenangang ebenso auftreten lassen wie am Arbeitsplatz, in der Nachbarschaft oder im Sportverein. Selbst Familienmitglieder wurden diesbezüglich herangezogen. Die Diskriminierungen brachten finanzielle oder berufliche Nachteile oder ‘beeinträchtigen’ Freizügigkeit, Bildungswege, die persönliche Freiheit, Urlaub, Besitzstände, Güterzuteilung oder Sozialprestige. Auch suchte das Regime gezielt nach beliebigen Straftaten von Emigrationswilligen, um sie auf diesem Weg inhaftieren oder erpressen zu können.

Die Arbeit wird zeigen, dass Stimuli, die das Verhalten von Adressaten auswanderungspolitisch beeinflussen sollten, oft aus anderen Politikfeldern stammten. So traten Diskrimi-

³⁶¹ Wolle: Die heile Welt der Diktatur, 1999, S. 21.

³⁶² BArch, DO 1/ 17283, unpaginiert, Schreiben MdI an Chefs der BdDVP, vom 04.09.1981.

³⁶³ MfS HA XVIII 10612, S. 2-10, Hinweise [...] zur vorbeugenden Verhinderung des Mißbrauchs beruflicher Tätigkeit im Schutzstreifen bzw. auf Grenzübergangsstellen zum ungesetzlichen Verlassen der DDR, vom 26.02.1986.

³⁶⁴ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen [Quartalsbericht 1978/2-Aufbau], undatiert [Frühjahr 1978, FK].

³⁶⁵ Hellmann: Wörter und Wortgebrauch in Ost und West, 1992, S. 22.

³⁶⁶ Ebd., S. 1129, Hervorhebung im Original.

³⁶⁷ Ebd., S. 1095, Hervorhebung im Original.

³⁶⁸ Ebd., Hervorhebung im Original.

nierungen z.T. als Drohungen und Versprechungen, zumeist aber als unvermittelte Repressalien auf, die ohne Bezugnahme, vielfach mit bewusst verschleiertem Zusammenhang zum Emigrationsvorhaben bewerkstelligt wurden. Dadurch widerfuhr den Emigrationswilligen vielfach „Schicksalsschläge“, die sie nicht mit dem Emigrationswunsch in Verbindung bringen konnten. Viele Diskriminierungen wurden selbst bei einem Rücktritt von den Emigrationsabsichten nicht aufgehoben, sondern ließen die Betroffenen noch lange darunter leiden, dass sie eine persönliche Neigung zur Emigration zum Ausdruck gebracht hatten. Die Arbeit soll zeigen, dass diese Diskriminierungen sich nicht als öffentliche Abschreckung oder als Verhandlungsbasis für einen Kuhhandel, sondern nur als negative Stimuli zur Unterstützung der Persuasion erklären lassen.

Viele Diskriminierungsvorschriften wurden durch die SED oder Regierungsstellen kodifiziert, vielfach kommen sie aber auch nur in den Berichten, Stasi-Diplomarbeiten und Opferakten zum Vorschein, denn sie wurden im Einzelfall durch Betrieb, MfS-KD und AIA ausgestaltet. Zieht man die Vielzahl an Diskriminierungen in Betracht, die nur in den MfS-Verwaltungsvorschriften, nicht aber in den Weisungen an jene Adressaten erwähnt werden, denen ihre Ausführung oblag, wird die Koordinierungsfunktion des MfS in diesem Bereich deutlich. Es lässt sich aber auch ein Graubereich von unkoordinierten Nadelstichen nachweisen, die Angehörige dieser und anderer Institutionen und Lebensbereiche als Reaktion auf Auswanderungsbestrebungen ausübten. So muss gerade bei der Diskriminierung auch mit dem vorauseilenden oder eigenmächtigen Tätigwerden vieler Akteure auf der Alltagsebene gerechnet werden. Nicht alle Repressalien entsprangen Vorschriften oder MfS-Planungen, vielfach beförderte die staatlich verordnete Ächtung die Kreativität der Mitmenschen. Durch die diffuse Politikformulierung der Anreizsteuerung war der Kreis der Steuerungsakteure, Steuerungsinstrumente und Steuerungsobjekte potentiell unbegrenzt. Entsprechend war die willkürliche Implementation in der Politikformulierung vorgesehen.

II.2.3.4 Positive Anreize – Zugeständnisse

Die auswanderungspolitische Politikformulierung enthielt regelmäßig Passagen zur Problemlösung, Verbesserung der Versorgung oder der Bürokratie, so dass der Eindruck entstehen kann, die Machthaber seien auch um positive Anreize, die zum Verbleib in der DDR hätten ermuntern können, bemüht gewesen. Diese Arbeit soll hingegen zeigen, dass die Politikformulierung positive Anreize auf subtile Weise zu Ausnahmen degradierte. Im Vergleich zu den negativen nahm die Formulierung positiver Anreize erstens viel weniger Raum ein und war zweitens noch viel diffuser gehalten, so dass sie keine konkrete Verhaltensweise vorgaben. Soweit die Machthaber einzelnen Gruppen oder Personen tatsächliche Vergünstigungen anbieten wollten, formulierten sie dies hingegen unmissverständlich. Vor allem aber standen positive Anreize drittens tendenziell im Widerspruch zur Parteilinie, so dass sie im Vergleich zu negativen Anreizen eine weitaus gefährlichere Anforderung an die Ausführenden darstellte.

Positive Anreize hätten darin liegen müssen, endogene Auswanderungsmotive zu beseitigen oder das Bleiben in der DDR anderweitig zu versüßen. Die meisten Auswanderungsmotive beruhten auf zentralen Entscheidungen der SED-Führung, ob es nun um fehlende politische Freiheiten, Reiseverbote, Berufsverbote, fehlende Wohnungszuweisungen oder die Versorgungsmängel der Planwirtschaft ging. Um Auswanderungsmotive zu beseitigen, hätten die Machthaber also eigene Entscheidungen revidieren müssen, was sie nur ein einziges Mal, beim 'Neuen Kurs' 1953, taten. In der Regel forderten sie stattdessen diffus Problemlösungen oder Verbesserungen von subalternen Instanzen. Damit unterstellten die Machthaber ihren Untergebenen nicht nur die Verantwortung für die Auswahl bestimmter Anreize und deren Erfolg im Einzelfall, sondern auch für die generelle Bevorzugung negativer gegenüber positiven Anreize. Oft eröffnete die Politikformulierung schon bei der Frage Interpretationsbedarf, ob tatsächlich Zugeständnisse aus Sicht des Adressaten gemeint waren oder Maßnahmen, die sein Problem aus Sicht des Regimes lösten. Soweit Entscheidungen Zugeständnisse zumindest thematisch (keinesfalls aber quantitativ) präzisieren, wird am häufigsten die Rücknahme von 'überspitzten' Diskriminierungen verordnet. Klassische positive Anreize materieller Art finden sich in vereinzelt Aufforderungen, Wohnungszuweisungen zu prüfen oder bestimmte Konsumgüter dort zu dislozieren, wo ihr Fehlen sich als Auswanderungsmotiv manifestiert hatte. Solchen Zugeständnissen setzten die politischen und ökonomischen Verhältnisse der DDR jedoch engen Grenzen und die Machthaber präzisierten nicht, wer auf welche Weise und in welchen Fällen diese überschreiten sollte. Die Machthaber machten positive Anreize mit ihrer diffusen Politikformulierung unattraktiv, weil sie für die Ausführenden bedeutungslos hätten, im Einzelfall Untertanen Wünsche aus auswanderungspolitischen Gründen zu erfüllen, die der 'demokratische Zentralismus' sonst politisch restriktiv behandelte, oder die in der planwirtschaftlichen Güterverteilung nicht vorgesehen waren.

Umso auffälliger sind einzelne Privilegien, die das Regime bestimmten Personen einräumte. Sowohl einzelnen Spitzenkräften als auch Berufsgruppen (wie z.B. Ärzte) wurde wiederholt konkret verbesserte Bedürfnisbefriedigung und politische Ausnahmen zugesagt. Konkrete Vorteile versprach das Regime auch Zuwanderern oder sogar Rückkehrern in die DDR. Ihnen winkten zumindest zeitweise finanzielle Anreize und andere Privilegien. Abgesehen von der wirtschaftlichen Realisierbarkeit machen solche Ausnahmen erstens deutlich, wie präzise die Machthaber Positivanreize formulieren konnten und mussten, wenn sie sie wirklich wollten. Zweitens zeigen sie, dass die Machthaber positive Anreize prinzipiell gering schätzten. Dass sie sich fast immer kompromisslos zeigten, keine politische Meinungsäußerung konzedierte, keinen freien Wohnungsmarkt erlaubten und auch nicht auf die politische Selektion von Bildungs- und Aufstiegschancen verzichteten, war Ausdruck ihrer totalitären Weltsicht.

II.2.3.5 Verdächtigung und Überwachung

Die Einordnung der Überwachung von (vermeintlich) Auswanderungswilligen in das auswanderungspolitische Steuerungsprogramm erweist sich als ambivalent. Die Verdächtigung der Betroffenen war zum einen eine weitere Diskriminierung durch die Einschüchterung, die das Bewusstsein umfassender Überwachung und konkrete Kostproben staatlicher Allwissenheit erzeugte. Die Vorschriften zur Bespitzelung enthielten diffuse Anhaltspunkte dafür, dass den Überwachten die „Wachsamkeit“³⁶⁹ der Umwelt durchaus demonstriert werden sollte. Zum anderen war die Durchleuchtung eine Grundlage zur Anwendung der anderen Steuerungsinstrumente und dafür waren Anforderungen, Zuständigkeiten und Quellen präzise ausformuliert. Sie war auf ein komplettes Persönlichkeits-, Kontakt- und Verhaltensprofil gerichtet. Die Vorschriften forderten ein „Maximum an Informationen“³⁷⁰ zur „allseitigen Aufklärung der Persönlichkeit“.³⁷¹ Dazu gehörten Motive und „Erwartungshaltungen bei einer Übersiedlung“, „Bindungen an die DDR“ sowie privates, intimes oder kompromittierendes Material bis hin zu „Lebensgewohnheiten und Charaktereigenschaften“.

Das Wirken der von Friedrich als „terroristische“,³⁷² später „unkontrollierte“³⁷³ Geheimpolizei zum Definieren totalitärer Herrschaft erhobenen Staatssicherheit, die selbst den KGB in ihrem Anteil an der Bevölkerung bei weitem übertraf, nahm in diesem Politikfeld besonders weitreichende Ausmaße an. Die Informationsquellen waren aber nicht auf Spitzelmethode des MfS beschränkt und resultierten nur zum Teil aus den Erkenntnissen der ‘Inoffiziellen’ und Hauptamtlichen Mitarbeiter. Vielmehr gehörte die Weitergabe privater Informationen innerhalb des staatlich kontrollierten Gesellschaftssystems zur Normalität. Die Arbeit soll zeigen, dass der Staat bzw. seine Geheimpolizei unwidersprochen persönlichste Details aus den beruflichen, gesundheitlichen, finanziellen, Freizeit-, Erziehungs-, Ehe- und Wohnverhältnissen abfragte. Zusätzlich verhörte das Regime gezielt einzelne Kontakte von Emigrationswilligen, um diese in ihrer Solidarität einzuschüchtern und um Informationen zu gewinnen. Nicht zuletzt den Auswanderungswilligen selbst sollte in den ‘Aussprachen’ der Einzelpersuasion möglichst viel von sich entlockt werden.

Ziel der Ausforschung war immer auch, politisch kritische Handlungen zu verhindern oder deren Strafverfolgung zu ermöglichen. Eine solche Abwehr war aber nicht der Schwer-

³⁶⁹ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 53.

³⁷⁰ Der Vorsitzende des Ministerrates: Verfügung Nr. 143/83 zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 27.9.1983 (VdMR-Verfügung Nr. 143/83), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 153-165, hier S. 172.

³⁷¹ Diese und die folgenden Formulierungen: MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 26; ähnlich: MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 99.

³⁷² Friedrich u. Brzezinski: *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, 1956, S. 9f., meine Übersetzung.

³⁷³ Friedrich: *Totalitarianism: Recent Trends*, 1969, S. 40, meine Übersetzung; vgl. ders.: *The Evolving Theory and Practice of Totalitarian Regimes*, in: Carl Joachim Friedrich, Michael Curtis, Benjamin R. Barber (Hg): *Totalitarianism in Perspective: Three Views*, London 1969, S. 123-164.

punkt der gesammelten Informationen. Dieser lag vielmehr in der Akquise von Argumenten gegen die Emigration. Persönliche Details, die Auswanderungswillige erpressbar machten, waren dabei ebenso willkommen wie Informationen, die sich zum individuellen Eingliederungshemmnis im Westen stilisieren ließen. Soweit strafrechtlich relevantes Material vorlag, konnte auch dieses einzelpersuasiv zur Erpressung eingesetzt werden.

Aufgrund der Ambivalenz der Überwachung fließt sie in dieser Arbeit jeweils dort in die Gliederung ein, wo sie sich entweder als negativer Anreiz oder als geheime Informationsgewinnung ausprägte.

II.2.4 Einzelpersuasion als Kernstück der indirekten Steuerung

Dass der Mauer-Staat einen bemerkenswerten Aufwand für die individuelle Überredung von Emigrationswilligen betrieb, ist eine zentrale Feststellung dieser Arbeit. Meine These ist, dass die SED-Führer das einzelpersuasive Steuerungsinstrument als Kernstück ihrer Auswanderungspolitik verfolgten, weil die *Einmütigkeit* aller Betroffenen das ultimative Ziel ihrer totalitären Herrschaft war.

Herkömmliche „Überzeugungsprogramme“³⁷⁴ in Demokratien richten sich häufig auf die akzeptanzsteigernde persuasive Begleitung einer direkten oder indirekten Steuerung.³⁷⁵ Dagegen erzeugte der Allmachtsanspruch der SED-Ideologie eine viel höhere, letztlich absolute Erwartung an den Erfolg der Persuasion. Außergewöhnlich war die DDR-Persuasion auch dahingehend, dass von Vertretern der Staatsmacht versucht wurde, individuell auf Adressaten einzuwirken. In der Policy-Analyse umfasst „Steuerung durch Überzeugung“³⁷⁶ z.B. medienvermittelte Massenkommunikation (Aufklärungswerbekampagnen) oder freiwillige individuelle Einwirkung im öffentlichen Raum (Infostände). Braun/Giraud benennen etwa „Information, politische Werbung, Appelle und Propaganda.“³⁷⁷ Dass sich das persuasive Programm der DDR-Auswanderungspolitik davon fundamental unterschied, weil es festlegte, dass Scharen von Vertretern der Staatsmacht seriell individuelle Überredungsversuche durchzuführen hatten, wird im nächsten Abschnitt als Einzelpersuasion definiert. Im Folgenden wird Persuasion zunächst als Steuerungstypus in der **Policy-Forschung** verortet und andere **Persuasionsinstrumente** werden von der Einzelpersuasion abgegrenzt.

II.2.4.1 Persuasion in der Policy-Forschung

Um die ‘Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungersuchen’ mittels ‘Aussprachen’ als (einzel-)persuasive Steuerungsinstrument zu charakterisieren, muss die theoretische Grundlage für diese Kategorie verdeutlicht werden. Hierzu beziehe ich mich auf Dahme/Grunow, die eine Definition sowie Charakteristika der persuasiven Steuerung herausge-

³⁷⁴ Vgl. Heinz-Jürgen Dahme, Dieter Grunow: Implementation persuasiver Programme, in: Mayntz: Ansätze zur Theoriebildung, 1983, S. 117-141.

³⁷⁵ Vgl. Adrienne Windhoff-Héritier: Policy-Analyse, Frankfurt/Main, New York 1987, S. 33.

³⁷⁶ Ebd.

³⁷⁷ Vgl. Braun u. Giraud: Steuerungsinstrumente, 2003, S. 153.

arbeitet haben.³⁷⁸ Für diesen Kontext relevant sind zudem die von den Autoren herausgearbeiteten Probleme der Formulierung und in der Folge der Implementation persuasiver Steuerung zum einen auf der Ebene der Implementationsträger und zum anderen auf der Ebene der eigentlichen Implementation gegenüber den Adressaten. Dahme/Grunow definieren persuasive Steuerung wie folgt:

„Überzeugungsprogramme kann man in einer ersten Annäherung als ein Instrument zur kommunikativen, symbolisch vermittelten Beeinflussung von Einstellungs- und Verhaltensweisen definieren. Unterstellt wird dabei auch von den Einflussnehmenden, daß das Verhalten des Anderen schädlich oder inkonsistent ist und deshalb verändert werden muss, um Schaden abzuwenden.“ [Dahme u. Grunow 1983, S. 118]

Bezeichnend für die Vielfalt der Kategorisierungsansätze für Steuerungsinstrumente grenzen die Autoren persuasive Steuerung von den Steuerungsmitteln „Recht und Geld“ ab. Sie verweisen auf die fehlende wissenschaftliche Beschäftigung mit dem „dritten Interventionsinstrument“, der persuasiven Steuerung, dem bisher die „nachweisliche Eignung zur Steuerung individuellen Verhaltens“ fehle. [ebd., S. 117] Grundlage der persuasiven Steuerung sei nicht nur die Unterstellung eines Informationsdefizites bei den Adressaten, sondern auch die Ausblendung von anderen Ursachen für das zu lösende Problem.

„In allen Überzeugungsprogrammen wird eine Problemlösung den Individuen zugemutet, wobei man ihnen durch staatliche Informationstransfers behilflich sein will. [...] Die Ursachen für individuelles Fehlverhalten werden in den seltensten Fällen aus gegenwärtigen gesellschaftlichen Arbeits- und Lebensbedingungen abgeleitet, und entsprechend wird auch hier die Gegensteuerung den Individuen zugemutet.“ [ebd., S. 127]

Die Transmission von Persuasion kann nach Dahme/Grunow durch „Massenkommunikationsstrategien oder mit Hilfe von personalen Kommunikationsstrategien“ vermittelt werden. [ebd., S. 118] Sie betonen die Form der persönlichen Kommunikation, die z.B. „neuerdings auch durch Berater: Budgetplanungs-Berater, Gesundheitsberater u.ä.“ erfolge. [ebd., S. 127] Gegenüber den etablierten Medien sowie schriftlichen Einzelinformationen würden „in der neueren Entwicklung der Interventionsstrategien die interaktiven Formen der Kommunikation in den Vordergrund gestellt. Dabei handelt es sich um persönliche Beratung oder Gruppengespräche und Gruppentraining.“ [ebd., S. 135]

Die Autoren unterscheiden zwischen rational und emotional ausgerichteten Überzeugungsprogrammen. Erstere basierten „auf einer Wahrheitsbasis, d.h. die vorgetragenen Argumente und Informationen sind rational diskutierbar und überprüfbar“, Letztere seien geeignet, „Emotionen und Gefühle anzusprechen“.

„Der Einsatz des Typs der emotional ausgerichteten Überzeugungsprogramme ist dann angebracht, wenn es um die Verwirklichung kurzfristiger Ziele geht (zum Beispiel Erhöhung der Spendenfreundlichkeit für karitative Zwecke), während der Typ des rational ausgerichteten Überzeugungsprogramms eingesetzt wird, wenn es um

³⁷⁸ Vgl. Dahme u. Grunow: Implementation persuasiver Programme, 1983. Wegen der häufigen Bezugnahme auf dieses Werk sind in diesem Abschnitt alle weiteren Seitenangaben dazu im Text hinter Zitaten notiert. Andere Literaturverweise sind in den Fußnoten kenntlich gemacht.

die Initiierung von Verhaltensveränderungen (Lebensstilreformen) geht, die man auf Dauer sicherstellen will“ [ebd., S. 119]

Obwohl sie ihre fehlende Kodifizierung in Überzeugungsprogrammen konstatieren, können die Autoren aus der empirischen Beobachtung eine Reihe von Strategien persuasiver Steuerung aufführen, die die jeweiligen Überzeugungsträger offenbar nach Gutdünken einsetzen. Während die „Informationsstrategie“ einen kognitiv ausgerichteten Wissenstransfer verfolge, erzeuge und verstärke die „Dissonanzstrategie“ Widersprüche im Verhalten des Adressaten und die „Angststrategie“ hebe angsteinflößende Konsequenzen des derzeitigen Verhaltens hervor. Bezüglich der Transmission wolle die „Marketingstrategie“ mittels massenmedialer Werbung den individuellen Nutzen einer Verhaltensänderung verkaufen, während sich die „personale Kommunikation und interaktive Strategien“ sich darauf richte, Multiplikatoren in einen zwischenmenschlichen Kommunikationsprozess einzuschalten, die „mit besonderer Glaubwürdigkeit ausgestattet“ sind. [ebd., S. 135-136] Zugleich habe persuasive Steuerung häufig mit dem Problem der Gegen-Information insbesondere von kommerziell interessierter Seite zu kämpfen, weil

„die staatlichen Informationsangebote und Informationstransfers in der Regel in Konkurrenz zu anderen freien Informationsanbietern stehen. Die für die Adressaten verwirrende Situation widersprüchlicher Informationsangebote und Informationsflüsse beeinträchtigt die Wirksamkeit der staatlichen initiierten Überzeugungsarbeit.“ [ebd., S. 121]

Die Autoren heben hervor, dass die Kombination der Überzeugung mit anderen Steuerungsinstrumenten die Regel darstellt:

„Überzeugungsprogramme schießen auch nicht unbedingt eine gleichzeitige Anwendung von Belohnungen (Anreizen) oder Sanktionen (regulativen Maßnahmen) im Prozess der Mikro-Implementation aus. Sofern die Implementation aber überwiegend mit Hilfe von Aufklärungs- und Informationsstrategien geschieht, soll ein Programm hier als persuasives Programm bezeichnet werden.“ [ebd., S. 119-120]

Empirisch müsse „die Hauptfunktion der Überzeugungsprogramme in der mit anderen Interventionsformen kombinierten Anwendungen gesehen werden“ [ebd., S. 139] Insofern schließen sich die Autoren auch nicht der Analyse an, Persuasion sei prinzipiell nur der Beginn einer Instrumenten-Eskalation, die im Sinne einer „Drei-E-Strategie“ von persuasiver „education“ über sozialtechnologisches „engineering“ hin zum regulativen „enforcement“ führe. [ebd., S. 122]

Auch Zwang wird als mögliche, wenn auch von den Autoren abgelehnte, Ergänzung bzw. Voraussetzung für Persuasion aufgeführt. So konstatieren sie vorhandene Überzeugungsprogramme, die nicht nur auf Zwang basieren, sondern auch außergewöhnlich formalisiert seien, und zwar im

„Rahmen von Bildungs- und Resozialisierungseinrichtungen (Schulen, Hochschulen, Gefängnisse u.ä.), doch spielen dabei die Elemente des staatlichen Zwangs eine derart wichtige Rolle, daß man nicht die gleichen Probleme in der Verhaltensänderung hat wie bei der Überzeugungsarbeit, die aufgrund von freiwilliger Teilnahme oder Inanspruchnahme zustande kommt.“ [ebd., S. 129]

Die Autoren machen damit deutlich, dass Zwang zwar die Beteiligung an der persuasiven Steuerung sicherstellen, ihre Wirksamkeit aber ggf. zusätzlich untergraben kann.

Probleme der Programmformulierung – Meso- und Mikro-Implementation

In ihrer Analyse der Implementation persuasiver Programme unterscheiden die Autoren zwischen der Meso- und der Mikro-Implementation, wobei erstere die Herstellung einer ausführenden Ebene und letztere die Ausführung der Implementation durch diese ausführende Ebene gegenüber den Adressaten umfasst. Für beide Ebenen treffen sie die Feststellung, „das es so gut wie keine streng durchformulierten Überzeugungsprogramme mit hohem formalen Status gibt. Kennzeichnend für die Situation ist eher eine Vielzahl einzelner problembezogener Verlautbarungen mit geringem formalem Status“. [ebd., S. 125] Diesen sei

„i.d.R. nicht zu entnehmen, welche Zielgruppen das Programm zu erreichen versucht, welche Interventionsbereiche man auswählt, welche Interventionsinstrumente in der Mikro-Implementation benutzt werden, welche Implementationsträger beteiligt werden, welche Implementationsstrukturen mit welchen Mitteln aufgebaut werden, welche Koordinationsleistung notwendig sind, welche die Mikro-Implementation unterstützenden regulativen oder Anreizmaßnahmen notwendig sind u.ä.“ [ebd.]

Im Verhältnis der beiden Ebenen seien insbesondere die „die Mikro-Implementation betreffende Sachverhalte wie Zielgruppenbestimmung, Instrumentenwahl für den Transport von Überzeugungen u.ä. durchweg nicht geregelt“. [ebd., S. 126] In Relation dazu, dass meist „Angaben darüber, welches zukünftige Verhalten der Bürger einer Zielerreichung entsprechen“ komplett fehlten, stellen die Autoren fest: „Präziser ausformuliert sind dagegen diejenigen Programmziele, die auf die Beeinflussung von Implementationsträgern (d.h. die Einrichtungen, die die Überzeugungsarbeit durchführen) ausgerichtet sind.“ [ebd., S. 145] Wie wenig formal auch diese Programmziele immer noch ausformuliert waren, zeigen die Autoren etwa daran, dass als „Implementationsträger“ „eine Vielzahl von staatlichen und freien Trägern“ benannt würden. „Nicht nur alle Gebietskörperschaften, sondern auch viele und heterogene gesellschaftliche Akteure werden in der Programmgestaltung und -adressierung berücksichtigt.“ [ebd., S. 126] Gegenüber den staatlichen und nicht-staatlichen Implementationsträgern

„werden allerdings nicht notwendigerweise Informationen und Überzeugungsarbeit als Interventionsmittel benutzt. Die Meso-Implementation wird auch bei Überzeugungsprogrammen meist mit Hilfe von regulativen Programmen (für nachgeordnete Behörden) oder mit Anreizprogrammen (für Verbände und private Initiative) verwirklicht. Im Hinblick auf die einbezieharen Behörden und öffentlichen Einrichtungen ist bei der Meso-Implementation jeweils zu fragen, ob und in welcher Weise sie Aufgaben die Implementation eines je spezifischen Überzeugungsprogramms übernehmen können, also von ihrer organisatorischen, personellen und finanziellen Situation als Implementationsträger geeignet sind.“ [ebd., S. 129]

Die Autoren werfen damit bezüglich staatlicher Akteure das Problem der Eignung zur Persuasion auf. Für die gesellschaftlichen Akteure stellen die Autoren fest, dass ihre Eignung

zur Implementation darauf beruhe, dass sie „im Prinzip mit den Intentionen des Programms übereinstimmen“. In diesem Falle „kann erwartet werden, daß die meisten Akteure das Thema des Überzeugungsprogrammes als Nebenaufgabe in ihre eigene Organisationsdomäne einbeziehen werden.“ [ebd., S. 129-130] Neben den staatlichen und gesellschaftlichen Akteuren erwähnen die Autoren als dritte Form der Meso-Implementation „die Neuschaffung von Implementationsträgern, die dem ausschließlichen Zweck dienen, im spezifischen zentralen Aufgabenbereichen die Implementation der Überzeugungsprogramme zu fördern“.[ebd., S. 131] Allerdings konstatieren sie, dass es dennoch bisher „im Bereich des politisch-administrativen Systems keine ausgeprägten Implementationsstrukturen gibt, die auf die Umsetzung von Überzeugungsprogrammen spezialisiert sind.“ [ebd., S. 129]

Dabei arbeiten die Autoren heraus, dass die Politikformulierung keineswegs einsilbig bleibt, sondern, dass „Maßnahmen zur Beeinflussung, Aktivierung oder Gestaltung des Implementationfeldes sowie zur Schaffung von Implementationstrukturen [...] administrativ detailliert geregelt“ [ebd., S. 126] würden. Diese Vorgaben zur Mesoebene seien „nicht nur leichter operationalisierbar, sondern können vergleichsweise einfacher überprüft werden“. Im Ergebnis führe dies dazu, „daß diese in der Zielhierarchie hier untergeordneten Programmziele (die nur den Rahmen der Überzeugungsarbeit definieren!) den größten Teil der Überzeugungsprogramme ausfüllen.“ [ebd.] Für die Mikro-Implementation bleibt durch diese Beschränkung auf die Regulierung der Meso-Implementation lediglich die Unterstellung, dass dadurch

„die gewünschte Auswirkungen auf das Verhalten der Adressaten auch tatsächlich erreicht werden kann. Man bedient sich also eher der Zweckprogrammierung, legt Ziele fest, ohne jedoch die notwendigen und hinreichenden Mittel für die Zielerreichung im Einzelnen zu definieren.“ [ebd., S. 133]

Probleme der Mikro-Implementation

Die Autoren konstatieren, dass „die Ausgestaltung der Mikro-Implementation den Implementationsträgern überlassen bleibt.“ [ebd., S. 126] In der Programmformulierung unterbliebe die Konkretisierung der Mikro-Implementation auf drei Ebenen: „a) die Auswahl und Präzision der zu behandelnden Themen (Informationsbestände und Überzeugungsinhalte); b) die Auswahl der richtigen Strategie für die Überzeugungsarbeit; c) die möglichst breite und wirksame erste Ansprache der ausgewählten Zielgruppen.“ [ebd., S. 134] Entsprechend

„erfolgt die detaillierte Formulierung der zu kommunizierenden Inhalte i.d.R. erst im Rahmen der Mikro-Implementation. Dies ist besonders dann der Fall, wenn anstelle der durch Massenmedien diffus verbreiteten Informationen persönliche Kommunikation im Mittelpunkt der Mikro-Implementation steht. Dabei ist es erforderlich, die Überzeugungsinhalte in nuancierter Weise auf die anzusprechenden Adressaten und ihre spezifischen Bedürfnisse abzustimmen. Dies ist umso leichter möglich, je autonomer die Implementationsträger im Rahmen der Mikro-Implementation arbeiten können, da sie u.U. nicht nur die notwendige fachliche Kompetenz für spezifische Probleme der Überzeugungsarbeit besitzen, sondern auch über besondere Kenntnis-

se oder direkte Kanäle zum Erreichen der Adressaten verfügen.“ [ebd.]

Die fehlende Ausformulierung ist für die Autoren demnach anscheinend keine Versäumnisse der Programmformulierer, sondern zumindest der hier interessierenden individuell ausgerichteten persuasiven Steuerung immanent, weil sie feststellen:

„In dem Maße, wie situativen Faktoren und die jeweiligen Voraussetzungen, Motive und Dispositionen der an der Mikro-Implementation beteiligten Personen großen Einfluss auf das Ergebnis gewinnen, sind Überzeugungsprogramme nicht als Kochrezept im Alltag der Implementationsträger zu verwirklichen. Eine wirksame Implementation von Überzeugungsprogrammen setzt also eine sehr dezentrale Gestaltung und Durchführung der Überzeugungsarbeit voraus.“ [ebd., S. 137]

Anstelle einer detaillierten Formulierung der Mikro-Implementation während der Politikformulierung gäbe es jedoch erst während der Implementation vielfach „sehr detaillierte Aushandlungsprozesse und abschließende Festlegungen zwischen den Programmformulieren, den koordinierenden Instanzen und zumindest teilweise den Implementationsträgern,“ [ebd., S. 134] die deren Autonomie reduzierten.

Bezüglich der Wirksamkeit bzw. Erfolgsaussicht der Mikro-Implementation konstatieren die Autoren:

„Die Schwierigkeit dieser letzten Wirkungskette der Implementation wird noch dadurch vergrößert, daß durch die Überzeugungsprogramme im Prinzip nicht nur eine Verhaltensänderung für eine spezifische Zeitperiode erzielt werden soll, sondern daß durch Information und Einsicht eine langfristige Personenveränderung bewirkt werden soll.“

Bedingung für einen solchen induzierten Überzeugungswandel sei, „daß die freiwillige Inanspruchnahme oder Teilnahme und damit das Eigeninteresse und die Motivation der Adressaten vorausgesetzt wird.“ [ebd., S. 133] Zur „Gewinnung des Mitwirkungsinteresses der Adressaten.“ [ebd., S. 137] müsse „überprüft werden, ob für die Gewinnung der potentiellen Adressaten zum ‘Einstieg’ in die Überzeugungsarbeit nicht andere Interventionsformen – zum Beispiel finanzielle oder materielle Anreize – zumindest parallel benutzt werden müssen.“ [ebd.] Zudem verweisen die Autoren darauf, dass die Mikro-Implementation von Überzeugungsprogrammen „in besonderem Maße eine kontinuierliche Evaluation der erzielten Verhaltensänderungen bei den Betroffenen und beteiligten Personen“ erfordere, weil die Wirkung der Implementation im Einzelfall nicht zwangsläufig sei. [ebd., S. 136]

Trotz ihrer empirischen Feststellungen über zumindest mögliche Steuerungswirkungen vorhandener Überzeugungsprogramme formulieren die Autoren auch grundsätzliche Zweifel an der persuasiven Steuerung: So liege der Verdacht „nahe, daß Überzeugungsprogramme [...] immer dann zum Einsatz kommen, wenn eigentlich eine gesellschaftspolitische Struktur-(Reform-)Politik nötig wäre“ [ebd., S. 127] Danach seien „Überzeugungsprogramme ein Mittel par excellence für symbolische Politik, mit dem Aktivität signalisiert wird, ohne tatsächlich Veränderungen herbeiführen zu wollen“. [ebd., S. 139] Dieser skeptische Blickwinkel führt aber nicht dazu, dass die Autoren die Steuerung durch Überzeugungsprogramme

als bloße Scheinaktivität verwerfen, vielmehr schließen sie: „Das größte Desiderat bei der Analyse von Überzeugungsprogrammen und ihrer Implementation ist der empirische Nachweis ihrer Wirkungsweise und Wirksamkeit.“ [ebd.]

II.2.4.2 Persuasionsformen in der DDR

Persuasion war in der ideologiezentrierten SED-Diktatur omnipräsent. Die Unfehlbarkeit bzw. führenden Rolle der kommunistischen Partei und ihre jeweilige Weltansicht sollten in allen Bereichen und jederzeit an alle vermittelt werden. Sie erfolgte auf vielfältigen Kommunikationsebenen und zielte auf alle sozialen Schichtungen der Gesellschaft. Persuasion war in Kindergarten und Schule, im Betrieb, selbst im Freizeitbereich vorgeschrieben, sie wurde SED-Mitgliedern auf den häufigen Sitzungen ebenso verabreicht wie Strafgefangenen und anderen offensichtlich unwilligen DDR-Gegnern.

Sie äußerte sich in den schriftlichen Parolen und der sozialistischen Kunst am Bau, in der parteilichen Umformulierung von Schulbüchern und der Übergewichtigkeit politischer Botschaften in Medienerzeugnissen. Zwischenmenschlich war sie in der besonderen Herrschaftssprache des Regimes allgegenwärtig, erfolgte in Reden und Agitationen *one-to-many*, in Sitzungen und Versammlungen *many-to-many*, in Tribunalen und ‘Aussprachen’ *many-to-one* oder *one-to-one*. Und es wurden nicht nur widerspruchsfreies Zuhören, sondern aktive Verständnis- und Zustimmungsnachweise erwartet.

Keineswegs ersetzte die Einzelpersuasion auch die Propagandamaschine der Massenmedien, die die weltweit die geläufigere Form der Persuasion darstellt. Auch zur Bekämpfung der Übersiedlung wurde sie in der DDR angewendet. Allerdings weist der verhältnismäßig geringe mediale Widerhall darauf hin, dass die Machthaber auf diesem Feld eher versuchten, die Persuasion auf die Betroffenen zu beschränken und das Thema Emigration von der Mehrheit fernzuhalten. Nur in ohnehin öffentlichen Fällen wurden Emigranten in den Medien verunglimpft, Grenzgänger, geflohene Landwirte und andere Enteignungsoffer, nach dem Mauerbau besonders Fluchthelfer oder in der Bundesrepublik Gescheiterte. Bekannt geworden sind besonders die Kampagnen gegen Grenzgänger, die in West-Berlin arbeiteten und in der DDR lebten, die Glorifizierung des „antifaschistischen Schutzwalls“ oder die Desinformation „20.000 wollen zurück“ von 1985³⁷⁹ aber auch der Honecker zugeschriebene mediale Nachruf 1989, man solle den Botschaftsflüchtlings von Prag „keine Träne nachweinen“.

Die Persuasion war also kein Spezifikum der Auswanderungspolitik der DDR. Das besondere in diesem Politikfeld war jedoch erstens, dass sie sich an Menschen richtete, die ihren Dissens mit dem sozialistischen Selbst- und Weltbild bereits durch ihren Auswanderungswillen explizit gemacht hatten. Zweitens war das Steuerungsziel nicht nur auf eine verbale Zustimmung gerichtet, die im DDR-Alltag normalerweise ausreichte, um bei durchaus kon-

³⁷⁹ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 391.

trären Lebensweisen (Westbesuch, Westfernsehen, Westpaketen) in Ruhe gelassen zu werden. Vielmehr sollte die Persuasion eine konkrete, sehr weitreichende Verhaltensänderung erreichen, für die sich eine Verstellung nicht lohnte. Drittens konzentrierte sie sich maßgeblich auf die Einzelpersuasion, reduzierte also im Vergleich zu anderen DDR-Persuasions-themen sowohl die Ansprache von Auswanderungswilligen als Gruppe als auch die Verbreitung der Tatsache über öffentliche Kanäle.

II.2.5 Politikformulierung der Einzelpersuasion

Ich habe für die Strategie der individuellen Einwirkung den Begriff *Einzelpersuasion* gewählt. Der Ausdruck soll die Abgrenzung von der ebenfalls persuasiven Massenpropaganda deutlich machen. Der Terminus Persuasion beinhaltet aus seinem lateinischen Wortstamm (persuasio) sowohl das kognitive *Überzeugen* wie das manipulative *Überreden* und den aktiven Prozess des *Überreden-Wollens* ebenso wie den passiven Status des *Überzeugt-Seins*. Persuasion deckt viele annähernd gleichbedeutende Synonyme ab: *beschwören, bewegen, breitschlagen, umwerben*. Deren leichte Bedeutungsvariation erzeugt eine Unschärfe, die nützlich ist um eine persuasive Aktivität zu diagnostizieren, weil die Intention und Überzeugung von Steuerungssubjekten und -objekten nicht immer feststellbar sind.

Die Politikformulierung der Einzelpersuasion wird in der Arbeit als totalitär qualifiziert, weil darin die Steuerungsakteure, -objekte, instrumente und -ziele,³⁸⁰ also die Festlegungen, *wer wen wie* der Einzelpersuasion unterziehen sollte, um *was* zu erreichen, allesamt charakteristisch totalistisch und diffus formuliert wurden. Die Einzelpersuasion zielte nicht auf ausgewählte Personen, sondern auf die Gesamtheit der potentiellen Auswanderer (**wen**). Statt Zuständigkeiten zu benennen forderten die Machthaber die Mobilisierung der gesamten loyalen Bevölkerung (**wer**). Sie begnügten sich nicht mit dem Widerruf der Auswanderungsabsicht oder äußerlicher Anpassung, sondern verordneten Bekehrung (**was**). Bezüglich der Instrumente (**wie**) schrieben die Machthaber den Dogmen ihrer Ideologie uneingeschränkte Überzeugungskraft zu: Sie verzichteten auf Verfahrensvorschriften und Quantifizierungen der Einzelpersuasion, weil ihre Durchführung auf der Grundlage von Überzeugtheit und Hingabe erfolgen sollte. Ein Eingehen auf die differenzierter Ursachen der Abwanderung verhinderte auch die Pauschalisierung zu einer dogmatischen Ursachentrias. Die Anbindung der Erkenntnisse zur Politikformulierung an die **Forschung Dahme/Grunows** und die daraus ableitbare behavioristische Prägung der **Wirkungserwartungen** leiten über zur Parallelisierung mit der Theorie der **Coercive Persuasion**.

II.2.5.1 Wen – Steuerungsobjekt

Als Zielgruppe der Einzelpersuasion wurden fortlaufend prinzipiell alle Auswanderungswilligen benannt. Dass es eine erwünschte Emigration den Ergebnissen dieser Arbeit zufolge nicht gab, wird an anderer Stelle erörtert.³⁸¹ Lediglich der Grad der Bemühungen zur

³⁸⁰ Vgl. Mayntz: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme (1987), 1997, S. 190-192.

³⁸¹ Vgl. Kap. II.2.1.1, Erwünschte Emigration und Vertreibung?.

‘Zurückdrängung’ variierte bezüglich einiger Gruppen stark. So wurde bei Rentnern und zum Freikauf vorgesehenen politischen Häftlingen aus ökonomischem Vorteil und Geringschätzung dieser Personengruppen kaum Einzelpersuasion vorgeschrieben. Insofern erscheint die Freizügigkeit insbesondere der Rentner nicht als gezieltes Privileg, sondern als Geringschätzung dieser Bevölkerungsgruppe, die den Aufwand nicht wert war. Innerhalb der restlichen Auswanderungswilligen suggeriert die Tatsache, dass die Vorschriften häufig eine „Differenzierung“ der Einzelpersuasion verordneten, eine Gewichtung. Diese diffuse Formulierung wurde jedoch nicht nennenswert operationalisiert und stand zudem im Widerspruch zu der gleichzeitigen totalistischen Persuasionsvorschrift für alle Auswanderungswilligen.

II.2.5.2 Wer – Steuerungsakteur

Die Politikformulierung der Machthaber bezüglich der zur Ausführung der Einzelpersuasion bestimmten Personen bzw. Institutionen postulierte Mobilisierung totalistisch. In der Regel richteten sich die Appelle zur Bekämpfung der Emigration an „alle“ Staats- und Parteiorgane ebenso wie an alle Betriebe und Massenorganisationen, was letztlich alle linientreue Bürger einschloss. Die Diffusität drückt sich darin aus, dass auch pro Fall keinerlei Eingrenzung einer bestimmten Zahl oder Auswahl von Zuständigen vorgenommen wurde.

Mit dieser Aufzählung sind zum einen alle gesellschaftlichen Sphären, Politik und Verwaltung, Wirtschafts- und Arbeitswelt sowie der soziale und Freizeitbereich abgedeckt. Dass dies tatsächlich alle Ministerien, Kommunalverwaltungen und -vertretungen, Betriebe, Gewerkschaften und andere Vereinigungen betraf, und dass durch den hohen Organisationsgrad fast die gesamte Bevölkerung i.d.R. mehrfach erfasst war, wird im Kontext der Akteursanalyse noch aufgefächert. Zum anderen waren diese Sphären nach dem ‘demokratischen Zentralismus’ organisiert und damit auf die Festlegungen der Parteiführung automatisch von ihrer jeweiligen Leitungsebene bis hinunter zum einfachen Mitglied verpflichtet. Das stark hierarchisch gegliederte Leninsche Herrschaftskonzept versprach neben der zentralistischen Weisungsbefugnis der jeweils übergeordneten Instanz ihre Wählbarkeit und Rechenschaftspflicht gegenüber der ihr untergeordneten Instanz. Das demokratische Element wurde allerdings außer Kraft gesetzt, indem die Weisungsbefugnis auch die Festlegung der Kandidaten für die Wahl umfasste.³⁸² Eine Haftung zu fordern, hätte eine verbotene Fraktionsbildung einer Minderheit bedeutet, da der Haftbare qua Wahl der Mehrheitsvertreter war. Somit war das einzige Prinzip des ‘demokratischen Zentralismus’ eine gleichförmig strukturierte, auf ein einziges Zentrum ausgerichtete, fein verästelte Hierarchie, die sich durch Partei, Ministerien, Betriebe, Gewerkschaften und Vereine zog. Im Verständnis der Machthaber waren Befehlsweitergabe und Unterordnung aber nicht die einzige Funkti-

³⁸² Vgl. Eintrag „Demokratischer Zentralismus“ in: Dieter Dowe, Karlheinz Kuba, Manfred Wilke: FDGB-Lexikon. Funktion, Struktur, Kader und Entwicklung einer Massenorganisation der SED (1945-1990), Internetdokument 2009, online unter: http://library.fes.de/FDGB-Lexikon/rahmen/lexikon_frame.html zuletzt aufgerufen am 5.4.2016.

on dieser Stratifikation. Sie sollte gleichzeitig auch integrieren und mobilisieren, d.h. durch die Einbeziehung möglichst vieler in Wahlvorgänge und Versammlungen den Eindruck einer Mitwirkung erwecken, woraus wiederum die Erwartung einer Mobilisierung und Leistungssteigerung abgeleitet wurde.³⁸³ Was Mählert als Funktionen der Massenorganisationen nennt, lässt sich damit auf den gesamten 'demokratischen Zentralismus' übertragen: Die „Transmissionsfunktion“ sollte „die Bürger für die von der Partei gesetzten Ziele mobilisieren und aktivieren“, während die „Identifikationsfunktion“ darauf zielte, „die Bürger zur Konformität mit der politischen Linie der Parteiführung zu erziehen“.³⁸⁴ Die Unterscheidung der beiden Funktionen ist nicht unbedingt trennschaft, aber auf dieser Erwartung fußte die diffuse und totalistische Devisen, die Gesellschaft umfassend zur Einzelpersuasion gegen die Auswanderung zu mobilisieren. Zur „Transmissionsfunktion“ und „Identifikationsfunktion“ kommt nach Mählert zudem die „Kontrollfunktion“ hinzu, die auch in der Auswanderungspolitik eine verästelte individuelle Überwachung ermöglichte. Die ohnehin durch die zentrale Weisungsgebundenheit und die „Behauptung von der Interessenübereinstimmung im Sozialismus“³⁸⁵ stark beschränkte „Interessenvertretungsfunktion“³⁸⁶ für die jeweilige Mitgliedschaft wurde im Falle von Auswanderungswilligen hingegen – teilweise ausdrücklich – ausgeschlossen.

Neben dieser allgemeinen Mobilisierung gab es einige dezidierte Zuständigkeiten. Während Reisefragen formell bei den Stellen für Pass- und Meldewesen der Volkspolizeikreisämter einzureichen waren, waren für Übersiedlungen in die Bundesrepublik die Abteilung Innere Angelegenheiten der jeweiligen örtlichen Verwaltung formal zuständig. Außerdem wurde letzteren eine Koordinierungsfunktion für alle anderen auswanderungspolitisch einbezogenen Instanzen zugewiesen. Darüber, dass Genehmigungen von Emigrationen zunehmend in die obersten Ebenen von MdI und MfS verlagert wurden, ließ man die Antragsteller gezielt im Unklaren. Speziell zur Einzelpersuasion gab es bis in die 1960er Jahre 'Kommissionen für den (innerdeutschen) Reiseverkehr', die keine weiteren administrativen Befugnisse besaßen. Die Staatssicherheit bekam erst 1975 mit der ZKG eine institutionalisierte Zuständigkeit in der Auswanderungspolitik. Zur Vorbereitung der Entscheidung über Ausreisearträge wurden von der MdI-Ordnung 118/77 lokale Arbeitsgruppen aus AI, PM und Kripo vorgeschrieben, in denen die MfS-KD informell mitarbeitete. Weitere Institutionalisierungen folgten in den 1980er Jahren, als mit der Verfügung Nr. 143/83 in allen Betrieben mit Antragstellern das extra geschaffene Amt des 'Beauftragten' für die 'Zurückdrängung von Übersiedlungsersuchen' besetzt werden und für jeden übersiedlungswilligen Kollegen ein individueller 'Betreuer' oder 'Pate' aus dem Kollegium benannt werden musste.

³⁸³ Vgl. Eintrag: „Betriebsgewerkschaftsleitung“ in: ebd.

³⁸⁴ Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 40.

³⁸⁵ Eintrag: „Betriebsgewerkschaftsleitung“ in: Dowe u.a.: FDGB-Lexikon, Internetdokument 2009.

³⁸⁶ Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 40.

II.2.5.3 Was – Steuerungsziel

Der totalistische Wortlaut der Quellen besagt, dass es nicht nur darum ging, dass Ausreisearträge zurückgenommen wurden, sondern dass potentielle Auswanderer ihre ideologische Bekehrung glaubhaft machen sollten. Die Machthaber forderten, jeden Einzelnen persönlich zu überzeugen, dass es zum SED-Sozialismus kein präferierbares Lebensumfeld geben könne und dass deshalb ein Emigrationswunsch verworfen werden müsse. In einer Formulierung aus den 1970er Jahren:

„Im Vordergrund steht – wenn es sich nicht um erklärte Feinde bzw. negativ verfestigte Personen handelt, die aktive politisch-ideologische Erziehungsarbeit und Einwirkung, um ideologische Unklarheiten zu überwinden und diese Personen von ihrer Absicht abzubringen.“³⁸⁷

Aus den Begriffen „Erziehungsarbeit“ und „Unklarheiten“ ist der Wahrheitsanspruch ablesbar, den die Machthaber der Ideologie zuschrieben. Zugleich ist die Priorisierung erkennbar, wonach die Einzelpersuasion die zentrale Steuerungsmethode der Auswanderungspolitik war. Die grammatikalische Konstruktion ohne spezifischen Akteur und Tätigkeit schließt ein Scheitern der Einzelpersuasion sprachliche aus.

Angeichts seiner diffusen Verwendung wird eine Auseinandersetzung mit dem Ideologiebegriff in dieser Arbeit nicht geleistet. Ebenso wenig wird eine Rekonstruktion der sozialistischen Ideologie(n) versucht, wie sie die DDR-Herrscher vertraten. Die Arbeit operiert mit dem, was vom Regime als Ideologie bzw. ideologisch bezeichnet und zum Gegenstand der Einzelpersuasion gemacht wurde. Weder die plakativen Lobreden noch die Beweisführungen des wissenschaftlichen Sozialismus müssen hierzu auf Stichhaltigkeit untersucht werden. Lediglich die auf die Auswanderungswilligen gerichteten Argumentationen und Dogmen als Bestandteile dieser Ideologie werden thematisiert.

II.2.5.4 Wie – Steuerungsinstrumente

Auf der methodischen Ebene verordneten die Machthaber als zentrales Instrument der Einzelpersuasion regelmäßige ‘Aussprachen’ sowie die fortwährende selbstreferenzielle Beschäftigung der Ausführenden mit ihren dahingehenden Bemühungen. Aus den totalistischen Erwartungen und diffusen Operationalisierungen der Politikformulierung der Persuasionsinstrumente sollen eine Reihe von Charakteristika als Ausdruck einer *Sucht nach Einmütigkeit* herausgearbeitet werden: Die Machthaber verzichteten auf eindeutige **Rechtsvorschriften**. Die auswanderungspolitischen **Anreize** konnten nicht von den die Einzelpersuasion Ausführenden gesteuert werden. Die SED-Führer setzten totalistisch auf Mobilisierung statt auf eindeutige **Zuständigkeit**, sie verordnete einen **Fanatismus**, der sowohl den **Zeitaufwand** als auch die **Qualifikation** für die Ausführenden zweitrangig machen sollte. Trotz der psychologisch angelegten Strategie spielten Techniken der **Supervision** der Ausführenden keine Rolle, argumentative Fähigkeiten und psychologische Erbauung sollten

³⁸⁷ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

sie aus **selbstreferenzieller** Exegese ableiten. **Rationalitätserwägungen** wurden zwar beständig eingefordert, tatsächlich aber nie quantifiziert. Evaluativ beurteilten die Machthaber den Grad der Umsetzung trotz einiger Schönfärberei größtenteils kritisch, beharrten aber durchgängig auf ihrer Ursachentrias und setzten entsprechend auf Forderungen nach **Leistungssteigerung** als maßgebliche Reformulierung der Policy.

Das Regime erließ keine eindeutigen **Rechtsvorschriften** zur Auswanderung. Ein Auswanderungsverbot oder eine gesetzliche Eindämmung der Emigration gab es zu keiner Zeit. Die für die Auswanderungspolitik einschlägigen Rechtssätze hatten mit der Praxis nichts zu tun. Die nationalen und internationalen Bestimmungen, die Freizügigkeit versprachen (wie die erste Verfassung der DDR), wurden grundsätzlich nicht angewendet. Andere Normen wie das StBG vermieden jede Festlegung, wann eine Emigration zwingend oder konditional genehmigt oder abgelehnt werden müsse. Auf das Auswanderungsverbot in den geheimen internen Dienstanweisungen durfte man sich nicht berufen. Statt dem Apparat begrenzt auslegbare Normen vorzugeben, sollte dieser durch fortwährende Exegese und Paraphrasierung der Parteibeschlüsse seine *Einmütigkeit* nachweisen.

Die **Anreize** staatsbürgerlicher, sozialer und beruflicher Diskriminierung standen nicht den persuasiven Steuerungsakteuren zu Gebote, sondern traten zwangsläufig und meist von anderen Stellen gesteuert ein. Die mit der Einzelpersuasion Beauftragten waren daher zusätzlich zu den Emigrationsmotiven noch mit dem Unmut über auswanderungspolitische Repressalien konfrontiert, ohne darauf direkten Einfluss zu haben. Auch über positive Anreize zum Verbleib in der DDR wie eine Wohnungszusage konnten sie in der Regel nicht direkt verfügen.

Das Regime verzichtete auf Arbeitsteilung, indem es von allen Funktionären und loyalen Staatsbürgern Einzelpersuasionstätigkeit verlangte. **Zuständigkeiten** in den Behörden wurden damit nachrangig, vielmehr wurde die Aktivität von Abteilungen ohne jeden Emigrationsbezug (Wohnungsversorgung, Jugendfürsorge) ausdrücklich abgefordert. Die Arbeit in der Wirtschaft wurde um die Tätigkeit der Überredung erweitert, auch wenn sie noch so weit vom eigentlichen Berufsfeld abwich. Zwischenmenschliche Beziehungen wurden durch den individualisierten Persuasionsauftrag politisiert, auch wenn sie in keinem politischen Kommunikationszusammenhang gestanden hatten. Die Persuasionsanweisung war nicht auf Beamte, Funktionäre, 'Nomenklaturkader' oder Parteigenossen beschränkt, schon gar nicht auf den noch kleineren Kreis der in Agitation geschulten 'Kader'. Vielmehr sollte sich auch der Großteil der angepassten DDR-Bürger bei der Einzelpersuasion einbringen.

Die SED-Führung setzte die verbreitete äußerliche Loyalität mit **Fanatismus** gleich und leitete daraus allgemeine Überzeugungskraft und Leistungsbereitschaft ab. Auch „Kampfgeist“, „Vertrauen“, „Zwanglosigkeit“ und andere persönliche Haltungen verordnete sie. Die Bereitschaft jedes Bürgers wurde vorausgesetzt, jedem ihm bekannt werdenden Emi-

grationsvorhaben argumentativ entgegenzutreten. Die Machthaber erhoben Einzelbeispiele zum Vorbild, bei denen Ausnahmeleistungen der Einzelpersuasion erreicht worden waren und ging von ihrer 'Verallgemeinerung' aus. Bis zum Ende der DDR verfolgte die Führung das Ziel, mit solchem außerordentlichen Engagement durchgängig planen zu können.

Es finden sich keinerlei Erwägungen über den persönlichen **Zeitaufwand**, den das neue Aufgabenfeld erforderte, geschweige denn darüber, aus welchen Zeitkontingenten zwischen Arbeitszeit und Freizeit er erbracht werden sollte. Dabei vervielfachte das Regime den Aufwand für die Ausführenden durch die Maßgabe, die Einzelpersuasion über Jahre hinweg auszuführen, obwohl Rücknahmen statistisch fast ausschließlich ganz am Anfang der Auswanderungsabsicht erreicht wurden.

Fast alle vom Regime aufgerufenen Personen besaßen keine **Qualifikation** für die anspruchsvolle Aufgabe einer Überredung – zumal zu einer politischen Weltanschauung. Es fehlte an Überzeugungstechniken, Konfliktmanagement und Gesprächsführungsmethoden. Psychologische und rhetorische Schulungen entdeckte das MfS erst in den 1980er Jahren als Technik. Aber selbst Kenntnisse im marxistisch-philosophischen und juristischen Fachwissen waren keine Voraussetzung für die Betrauung mit Einzelpersuasion. Nicht einmal Maßgaben für Anzahl, Länge, Vorbereitung und Protokollierung dieser 'Aussprachen' gab die DDR-Führung ihren Steuerungsakteuren als Verfahrenstechnik an die Hand. Dass die Bekehrung nicht ausschließlich über den Vortrag überzeugender Argumente zu erzielen sein könnte und dass stattdessen psychologische Strategien vonnöten wären, deutete die SED subtil mit einigen Adjektiven an. Der einzelpersuasive Prozess solle 'überzeugend', 'geduldig', 'einfühlsam', 'individuell' u.ä. vollzogen werden. Andererseits hätten die Steuerungsakteure 'konsequent', 'unnachgiebig' oder 'standhaft' zu bleiben, was eine Anerkennung des anderen Standpunktes von vornherein ausschloss. Es blieb aber den ausführenden Organen überlassen, diese Andeutungen in bestimmte Handlungsweisen umzusetzen. So konnten die Machthaber den Erfolgsfall für sich reklamieren und bei unerwünschten Resultaten die Schuld auf die Ausführenden schieben.

Auch für jegliche Personalpsychologie und **Supervision** finden sich fast keine Belege. Vorschriften und Berichte unterließen jede Hilfestellung bei der Bewältigung der massiven Spannungen, Belastungen und Widersprüche im Alltag der Ausführenden. Stattdessen legten sie mit zahlreichen Adjektiven einen zutiefst idealistischen und geradezu übermenschlichen Maßstab an ihre charakterlichen Eigenschaften an. Die daraus entstehenden Dilemmata wurden nicht aufgegriffen: Die im staatlichen Auftrag Handelnden sollten mit korrektem Benehmen und weit über ihr normales Arbeitspensum hinaus reichender Leistungsbereitschaft an der Überredung mitwirken. Trotz der verordneten Emphase für die DDR sollten sie nicht unwirsch reagieren, sondern zugleich einfühlsam auf die Emigrationswilligen mit ihren Motiven eingehen und diese unnachgiebig negieren. Sie sollten die Abhilfe von Missständen anbieten, aber gleichzeitig unerbittlich Verurteilung und Diskriminierung ge-

gen die Emigrationswilligen organisieren. Sie sollten in der argumentativen Auseinandersetzung intellektuell über sich selbst hinauswachsen und auch gebildete Auswanderungswillige überzeugen, weil ein Bildungsgefälle zugunsten der staatlichen Position kaum sichergestellt werden konnte. Z.T. deuten Berichte an, dass insbesondere jene, die die Hauptlast der 'Aussprachen' in Betrieben und Behörden zu tragen hatten, mit ständiger Ablehnung, Aggressivität, Misserfolg und Verachtung konfrontiert waren. Darauf, dass sie einer Verarbeitung der intensiven zwischenmenschlichen Konfrontation bedurft hätten, gehen die Dokumente jedoch nicht ein. Stattdessen traf die Ausführenden in besonderem Maße die Überwachung durch die Staatssicherheit, die unerwünschtes Verhalten im Zuge der Einzelpersuasion etwa mit zwangsweiser Versetzung bestrafen konnte.

Anstelle von Schulung und Supervision sollten alle Ebenen des Staats- und Parteiapparates sowie der Massenorganisationen die 'Zurückdrängung' laufend **selbstreferenziell** zum Thema in ihren Gremien und Beschlüssen machen. Eine eigene Kompetenz zur Evaluation oder Veränderung ergab sich aus der verordneten Beschäftigung mit den Verlautbarungen der SED-Führung ebenso wenig wie ein Qualifikationszuwachs, da diese keine Operationalisierungen enthielten. Die Parteiführung forderte auch nur dazu auf, Beschlüsse oder Inhalte wie die Ursachentrias nachzuvollziehen, nicht etwa dazu, sie zu kritisieren oder konkretisieren.

Die Machthaber stellten keine **Rationalitätserwägungen** an, die zu einer Bewertung von Effizienz und Effektivität der Einzelpersuasion hätten führen können. Trotz Planwirtschaft finden sich keinerlei Berechnungen dazu, mit welchem Personal- und Zeitaufwand das Regime rechnete und wie dieser konkret aufzubringen wäre. Ebenso wenig wurde trotz vorliegender Daten der enorme Aufwand ins Verhältnis zu einer konkreten Erfolgsquote gesetzt. Auch wurden kaum Versuche unternommen, nachzuweisen, dass die erreichten Rücknahmen tatsächlich auf Überredung zurückzuführen seien. Die Einzelpersuasion sollte damit eine Stellung außerhalb der Planwirtschaft als quasi kommunistisch-missionarisches Grundbedürfnis einnehmen. Implizit wurde in allen Anweisungen die Erwartung einer einhundertprozentigen Bekehrung transportiert. Die hohe Ausfallquote und die tatsächlich genehmigten Emigrationen kamen in den Verlautbarungen nicht vor, schon gar keine Erörterung, nach welchen Kriterien sie genehmigt wurden.

Anstelle von konkreten Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz wie Zuständigkeitsfixierung, Verbesserung von Qualifikationen, Supervision oder Rationalitätsabwägungen verordnete die SED-Führung fortlaufend eine **Leistungssteigerung**. Appelle an den Eifer des Apparates und der Bürger wurden zum zentralen Lösungsansatz für das Problem der 'Republikflucht'. Zahllose Aufforderungen zu einer unbestimmten verbesserten Arbeitsweise füllen die Beschlüsse und Richtlinien, etwa die Forderung, eine „weitere Verstärkung der Anstrengungen“ vorzunehmen, den „Kampf ständig neu zu aktivieren“ und die 'Part-

ner des Zusammenwirkens' „immer wieder zu motivieren und mobilisieren“. ³⁸⁸ Fortwährend wurde etwa postuliert: „In der weiteren Aktivierung der betrieblichen und gesellschaftlichen Potenzen liegen wesentliche Reserven.“ ³⁸⁹

II.2.5.5 Policy-Forschung zur Persuasion und Auswanderungspolitische Einzelpersuasion

Dahme/Grunow schaffen die analytische Grundlage dafür, die Politikformulierung der DDR-Auswanderungspolitik als maßgeblich auf persuasive Steuerung setzend zu charakterisieren: In den vorhandenen Kategorien von Steuerungsinstrumenten direkter bzw. indirekter Steuerung ist die 'Aussprache' eindeutig der Persuasion zuzuordnen. Dabei deckt sich die Tatsache, dass auch für die DDR-Auswanderungspolitik die Wirksamkeit persuasiver Steuerung nicht nachgewiesen werden konnte, mit den Erkenntnissen Dahme/Grunows. Die Autoren bieten auch die Kategorie zur Abgrenzung der zwischenmenschlich ausgeübten Überzeugungsstrategie in der DDR-Auswanderungspolitik von massenmedialelen Strategien. Für die untersuchte Policy kann analog zu Dahme/Grunow eine systematische Fokussierung auf das unterstellte Informationsdefizit, bei gleichzeitiger systematischer Ausblendung bzw. Diminuierung anderer Ursachen festgestellt und auf den sozialistischen Wahrheitsanspruch zurückgeführt werden. Ebenso analog hatte die DDR-Auswanderungspolitik mit „Gegen-Gegenüberzeugungsstrategien“ zu kämpfen, die in diesem Falle nicht von Seiten kommerzieller Akteure, sondern von Seiten der bundesdeutschen Medien ausgeübt wurden, die jedoch als Problem für die persuasive Wirksamkeit fortwährend benannt wurde. Markant ist auch, dass die totalistische und diffuse Formulierung und entsprechend die zugleich eigen-willige und totalitäre Meso- und Mikroimplementation der DDR-Persuasion charakteristisch für Überzeugungsprogramme zu sein scheint.

Aber auch die Differenzen, die zwischen den Erkenntnissen der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion zu Dahme/Grunows demokratischen Überzeugungsprogrammen sind für die Analyse der Auswanderungspolitik erhellend. Die Kombination der Einzelpersuasion mit anderen Steuerungsinstrumenten erfolgte auch in der DDR-Auswanderungspolitik, ihre spezifische Zusammensetzung mit Zwang und Diskriminierung ist eine zentrale Erkenntnis dieser Arbeit. Allerdings verfolgte die DDR das Gegenteil der von den Autoren ausgemachten „Tendenz, Überzeugungsstrategien als zusätzliches Mittel zur effektiven Implementation anderer Programmtypen (zum Beispiel regulativer und Anreizprogramme) einzusetzen.“ ³⁹⁰ In der DDR-Auswanderungspolitik waren Mauer und Diskriminierung die Mittel, die die angestrebte Überzeugung ermöglichen bzw. beschleunigen sollten. Somit war die Stellung der demokratischen Überzeugungsprogramme als erster Stufe politischer Steuerung, die später durch Anreize und dann durch Regulation abgelöst zu werden ten-

³⁸⁸ MfS HA I 15952, S. 86, Referat des Leiters der HA I auf der Parteiaktivtagung der HA I am 5. Juni 1986, vom 05.06.1986.

³⁸⁹ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [3. Quartal 1981], undatiert [Oktober 1981, FK], dort S. 8.

³⁹⁰ Dahme u. Grunow: Implementation persuasiver Programme, 1983, S. 123. Vgl. Fußnote 378.

dierten, in der DDR umgekehrt. Trotz ihrer beschränkten Wirkung wurden „die anfänglichen Überzeugungsprogramme durch ‘härtere’ Steuerungsinstrumente“ nicht ersetzt, sondern von Anfang an ergänzt bzw. überhaupt erst gewährleistet. [ebd., S. 122]

Die Anwendung der verschiedenen Mittel/Persuasionsstrategien von Informationsstrategie, Dissonanzstrategie und Angststrategie lassen sich in der DDR-Auswanderungspolitik nachweisen. Die Tatsache, dass die DDR-Auswanderungspolitik keine klare Entscheidung zwischen emotional und rational ausgerichteter Überzeugungsstrategie vornahm und mit der Einzelpersuasion zugleich eine kurzfristige Reaktion und eine langfristige Überzeugungsänderung verfolgte, dürfte nach den Erkenntnissen Dahme/Grunows ihre Wirksamkeit geschnälert haben.

Ein zentraler Grund für die Funktionsfähigkeit der demokratischen Persuasion der Autoren trotz ihrer unzureichenden Operationalisierung auf der Meso- und der Mikro-Ebene liegt darin, dass sie die freiwillige Teilnahme sowohl der Ausführenden an der Meso-Implementation als auch der Adressaten an der Mikro-Implementation voraussetzen. Staatlich geförderten gesellschaftlichen Trägern der Gesundheitsfürsorge konnte ein eigener Überzeugungsanspruch ebenso unterstellt werden, wie den freiwilligen Besuchern ihrer Beratungsstellen Offenheit für deren Informationen. Damit wird sowohl ein Wille zur Überredung als auch eine gewisse Bereitschaft zum Überredet-werden angenommen. In der DDR war das Bekenntnis zu beiden Einstellungen obligatorisch und nur unter hohen Kosten zu verweigern, so dass Freiwilligkeit nicht im gleichen Maße vorausgesetzt werden kann, womit eine erfolgreiche Persuasion nach dem Forschungsstand deutlich unwahrscheinlicher wurde. Allerdings machen die Autoren auch deutlich, dass auch demokratische Überzeugungsprogramme gelegentlich unter Zwang vollzogen werden, wie bei der Schulpflicht oder der Resozialisierung im Strafvollzug. Mit Blick auf die Ausführenden geben die Autoren einen Hinweis darauf, warum die Meso-Implementation in der DDR im Sinne der Machthaber so wenig zufriedenstellend war: Hier gab es – anders als von Dahme/Grunow konstatiert – kaum materielle Anreize oder gesetzliche Vorgaben, die die Ausführenden für ihre Aufgabe motiviert hätten.

Mit der ausdrücklichen Beschränkung der Persuasionsforschung von Dahme/Grunow auf persuasive Steuerung in demokratischen Systemen wird eine demokratische Kontrolle, ein System von Checks and Ballances und nicht zuletzt eine grundrechtliche Einschränkung vorausgesetzt. Entsprechend wird die Freiwilligkeit der Teilnahme an Überzeugungsprogrammen ebenso vorausgesetzt wie ihre Fokussierung auf sensible, grundrechtsrelevante Bereiche, in die man nicht mit schärferen Instrumenten eingreifen will. Gerade in dem Versuch, demokratische Überzeugungsprogramme von negativen historischen Erfahrungen, etwa „Propagandakampagnen und Massenmanipulationen in totalitären Staaten“, abzugrenzen, machen sie die Verwandtschaft deutlich. Ihre Unterscheidung zwischen „Überzeugungsstrategien und Überzeugungsprogrammen“, beruht letztlich nur auf der demokrati-

schen Kontrolle Letzterer, insofern wäre eine Abgrenzung durch das Attribut „demokratisch“ überzeugender gewesen. Die begriffliche Unterscheidung zwischen Strategien und Programmen ist hingegen willkürlich: Die programmatische Artikulation der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion in der DDR stand der demokratischen Programmformulierung in nichts nach, zumal die Autoren in dieser Formulierung gerade Schwachstellen der persuasiven Steuerung identifizieren. Auch „das Hinzufügen des Nutzenkriteriums“ zur Definition eines Überzeugungsprogramms erfüllt nicht den Anspruch, „es noch stärker von den eher manipulativen Überzeugungs- und Beeinflussungsstrategien abzugrenzen“, [ebd., S. 120] denn auch die DDR formulierte einen essentiellen gesellschaftlichen Nutzen für die einzelpersuasive ‘Zurückdrängung’ der Auswanderung.

Die Abgrenzung demokratischer Überzeugungsprogramme basiert neben ihrer Kontrolle auf dem Verweis auf „verfassungsrechtlich verbürgte Persönlichkeitsrechte und eine Garantie staatlicher Einflussfreiheit“. So stellen die Autoren die Frage,

„ob die Privatsphäre, das private Verhalten von Individuen zum Beispiel eine prinzipielle Grenze für die Durchsetzung normativer Regelungen darstellt und deshalb vorrangig mit Überzeugungsprogrammen beeinflusst werden sollte, die dem Individuum die Mitwirkungs- und Beteiligungsbereitschaft voll überlassen.“ [ebd., S. 123]

Darin würde zunächst eine Selbstbeschränkung demokratischer persuasiver Steuerung liegen, die sie von totalitärer, in ihren Instrumenten weitgehend unbeschränkter Steuerung abgrenzt. Man müsste aber auch fragen, ob in dem staatlichen Anspruch einer Überzeugungsveränderung nicht ein viel tiefgreifender Eingriff besteht, als in der lediglich oberflächlichen Regulierung von Verhaltensweisen. Zudem machen die Autoren deutlich, dass gerade unter so vagen Rechtsbegriffen wie den Grundrechten eine weite Auslegung möglich ist.

„Die empirische Bestimmung rechtsfreier Räume ist jedoch immer von Wertungen und Abwägungen abhängig und ist deshalb zeitlich auch nicht invariant. Eine staatliche Intervention in die grundrechtlich gesicherte Privatsphäre ist nur möglich, wenn privates Verhalten Außenwirkungen hat, d.h. soziale Auswirkungen für andere hat. Soziale Auswirkungen privaten Verhaltens und eine entsprechende staatliche regulative Normierung hängt unter anderem von der quantitativen Betroffenheit anderer ab. Je größer die Kreise, die von einem privaten Verhalten betroffen sind, umso eher rechtfertigt sich eine staatliche Intervention durch rechtliche Normierung.“ [ebd.]

Der Verweis auf den angeblich quantitativ und qualitativ erheblichen Schaden der Emigration für die sozialistische Gesellschaft und das Wohlergehen des Einzelnen war genau die Begründung der DDR für den Eingriff in die Freizügigkeit ihrer Untertanen.

Schließlich soll noch die von den Autoren aufgeworfene Interpretationsmöglichkeit persuasiver Steuerung als einer rein symbolischen Handlung in Ermangelung echter Steuerungsoptionen auch für die DDR-Auswanderungspolitik abgewogen werden. Er ist dort m.E. ebenso wie für demokratische Verhältnisse zu verwerfen: Aus der Sicht politischer Entscheidungsträger ist die Überzeugung vormaliger Opponenten vom eigenen Programm die erstrebenswerteste Form politischer Steuerung. Zwang oder Kuhhandel gehen dagegen

vom fortgesetzten, lediglich unterdrückten Widerwillen aus. Sie sind damit zumindest langfristig auch kostenintensiver. Zwar bedienen Machthaber politische Zielvorstellungen gelegentlich symbolisch und ohne Erwartung einer tatsächlichen Steuerungswirkung, um auf eine vorhandene Policy-Agenda ansehnlich zu reagieren. Das setzt aber voraus, dass die Steuerung auf diesem Feld ihnen in Wirklichkeit kein politisches Anliegen ist. Für die DDR-Auswanderungspolitik kann dies ebenso ausgeschlossen werden, wie z.B. für die persuasiven Elemente der Hartz-IV-Arbeitslosenmotivation oder die Resozialisierung von Straftätern.

II.2.5.6 Wirkungsannahmen der Einzelpersuasion

Nachdem die Politikformulierung derart skizziert wurde, lassen sich im Sinne der Jannschen Elemente des Programms³⁹¹ weitere Rückschlüsse auf die Wirkungsannahmen der Machthaber bezüglich der Einzelpersuasion, des hinter ihr stehenden, behavioristischen Psychologieverständnisses und ihrer Beziehung zu den anderen Steuerungsinstrumenten ziehen. In den untersuchten Akten fällt ins Auge, dass die maßgebliche Beurteilungsgrundlage für den Erfolg der einzelpersuasiven Instrumente angepasstes oder abweichendes Verhalten war. Soweit die betreffenden Personen ihren Emigrationswunsch artikulierten, traf diese Einheit von Überzeugung und Verhalten weitgehend zu und wurde entsprechend negativ bewertet. Nicht nur der darin liegende Akt der DDR-Ablehnung wurde thematisiert, sondern auch die Tatsache, dass die Betroffenen demonstrativ Anpassungsleistungen unterließen, die in der DDR-Gesellschaft selbstverständlich waren. Dabei erstreckte sich die Annahme der Einheitlichkeit äußerlicher und innerlicher (Non-)Konformität nicht nur auf diese Dissidenten. Schon Gedankenspiele, durch eine Emigration aus der DDR-Gemeinschaft auszuschneiden und sich für den Kapitalismus zu entscheiden, sollten anhand von äußeren Merkmalen zu erkennen sein. Sie wurden als ideologische Diversion problematisiert und sollten zur Vorbeugung von Ausreisearträgen aufgedeckt und einzelpersuasiv zurückgedrängt werden. Die Akten zeigen, dass die SED-Führung äußerliche Unterwerfungs- und Wiedereingliederungsgesten erwartete, aber auch auf deren Aufrichtigkeit vertraute, soweit dem Überwachungsapparat einige Zeit keine systemwidrigen Handlungen zur Kenntnis kamen. Angesichts der offensichtlichen Tatsache, dass abweichendes Verhalten Dissens manifestierte, strebten die Machthaber m.E. danach, konformes Verhalten zu erzeugen in dem logischen Fehlschluss, damit Konsens hergestellt zu haben.

Die „oberflächliche“ Betrachtung von Verhaltensweisen entspricht der verhaltenspsychologischen Schule des Behaviorismus, der klassischerweise nur „objektiv beobachtbare Phänomene“ als Grundlage von wissenschaftlicher Analyse akzeptiert.³⁹² Auch wenn die DDR den Behaviorismus als „bürgerliche Faktorenanalyse“ mit „weltanschaulicher Ablehnung“ begegnete, adaptierte sie dessen Methodologie auch im Feld der Psychologie, wie Busse

³⁹¹ Vgl. Kaufmann u. Rosewitz: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, 1983, S. 36.

³⁹² Vgl. Hanno Drechsler, Wolfgang Hilligen, Franz Neumann u.a.: Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik, München 1995, S. 83.

schreibt.³⁹³ Kognitivistische Überlegungen, nach denen innere, nicht beobachtbare Vorgänge die Überzeugungen bestimmen, spielten in der Politikformulierung und Implementation keine Rolle. Trotz der individuellen Behandlung und Ausforschung galten die individuelle Motivlage, Biographie, psychische Verfassung, Temperament, Weltanschauung oder Bildungsstand der Auswanderungswilligen nicht als Bestimmungsfaktoren für deren Überzeugbarkeit. Sie wurden z.T. als Stichworte aufgeführt und sollten bei der Einzelpersuasion berücksichtigt werden, ohne psychologisch betrachtet zu werden. Diese Herangehensweise reflektiert die stalinistische Haltung zur Psychologie, wie sei Geyer zusammenfasst:

„Wer Stalins These folgen muss, der historische Materialismus sei zum Verständnis aller Motive des Menschen hinreichend, muss notgedrungen ein Gegner anderer Erklärungsweisen menschlichen Verhaltens sein. Die Reflexologie Pawlows eröffnet dem Stalinismus zudem eine einfache und mit dem stalinistisch verfremdeten Marxismus gut übereinstimmende Möglichkeit, den ‘Neuen (kommunistischen) Menschen’ per Konditionierung zu erschaffen. Dazu bedarf es keiner Psychologie und schon gar nicht der Psychoanalyse.“³⁹⁴

In der Betrachtung der Politikformulierung für die auswanderungspolitische Einzelpersuasion zeigt sich aber, dass die Machthaber die Überzeugungen ihrer Untertanen keineswegs im behavioristischen Sinne als „Blackbox“ verstanden, und deshalb auch nicht nur auf Verhaltensanpassungen zielten. Vielmehr erwarteten sie eine Übertragung der äußerlichen Verhaltensweise auf den kognitiven Prozess. Sinnfällig wird diese Betrachtungsweise angesichts des marxischen Axioms, dass das gesellschaftliche Sein das Bewusstsein bestimme. Der Anspruch der Bekehrung war der Anlass für die Einzelpersuasion, auch wenn die ‘Rückgewinnung’ von Emigrationswilligen praktisch auf deren äußerliche Wiedereingliederung in die affirmierenden Riten der DDR hinauslief. Denn diese Sichtweise spiegelt sich im Umgang der Machthaber mit der gesamten Bevölkerung, von der sie sich anhand fortlaufender Ergebnheitsgesten der *Einmütigkeit* versichern ließen. Obligatorisch waren bestimmte Mitgliedschaften (FDJ, FDGB) sowie zahlreiche kollektive Bekundungen, die sich in (einstimmigen) Abstimmungen oder bloßer Anwesenheit bei Veranstaltungen wie Versammlungen oder Demonstrationen ausdrückten. Als Ausweis besonderer Loyalität (und Qualifikation für Vorteile wie höhere Bildung, Beförderung, Reisegenehmigung, bürokratische Bevorzugung) wurden aktive verbale oder schriftliche (Wandzeitungen, Transparente, Leserbriefe) Bekenntnisse bei solchen Gelegenheiten ebenso gewertet wie weitere ‘positive’ Mitgliedschaften (SED, DSF, ‘freiwilliger’ NVA-Dienst). Der riesige Überwachungsapparat war maßgeblich auch dazu da, zu überprüfen, ob abseits offensichtlicher staatlicher Präsenz abweichende Positionen vertreten wurde. Überwacht wurde dabei gerade auch die alltäglichste Affirmation, die Adaption der Herrschaftssprache des SED-Regimes. Während Suckut feststellt, dass sich ihre Untertanen der von der SED geprägten Semantik in einer „Außer-

³⁹³ Stefan Busse: Gab es eine DDR-Psychologie?, in: Psychologie und Geschichte, Bd. 5, H. 1/2 1993, S. 40-63, hier S. 48, online unter: <http://journals.zpid.de/index.php/PuG/article/view/146/183> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

³⁹⁴ Michael Geyer: Psychotherapie in Ostdeutschland. Geschichte und Geschichten 1945-1995, Göttingen 2011, S. 162.

Haus-Sprache“ bedienen,³⁹⁵ maßen die Machthaber dem Sprachgebrauch in ihrer Auswanderungspolitik durchweg hohe Aussagekraft für die Überzeugung zu. Lochen identifiziert in der Herrschaftssprache Rechtfertigungsmechanismen der Herrschenden, die gleichzeitig eine unbarmherzige Tätigkeit befahlen und dabei dennoch ein „herzloses“ Verhalten geißelten.³⁹⁶ Suckut vermutet darüber hinaus, die Sprache des Regimes habe geholfen, „schon vorhandenes politisches Denken und politische Einstellungen zu festigen“.³⁹⁷ Das leuchtet ein: Denn während die hölzerne Herrschaftssprache kaum geeignet war, Überzeugungsarbeit zu leisten, konnte sie zur Selbstvergewisserung angesichts ihrer formelhaften Wiederholung und Bestimmtheit dienen.

II.2.6 Coercive Persuasion – psychologische Theorie der Überzeugungsmanipulation

Erklärungsbedürftig ist auch die Kombination aus der Diskriminierung und Drangsalierung von potentiellen Emigranten und dem Versuch, sie vom Vorteil des DDR-Lebens zu überzeugen. Sie mutet kontraproduktiv an, und scheint die Überzeugungsabsicht in Frage zu stellen. Sucht man aber einen Zusammenhang zwischen diesen beiden Behandlungsweisen, drängt sich das lerntheoretische Konzept der Konditionierung geradezu auf, das auf das behavioristische Psychologieverständnis aufbaut. Danach erfolgt Lernen maßgeblich als Reaktion auf das Vermeiden von negativen und das Erstreben von positiven Reizen. Konditionierung ist auch die Grundfunktion der Theorie der *Coercive Persuasion* von Edgar Schein.

Im Weiteren werde ich entlang Scheins Erkenntnissen zunächst die Technik und **Funktionsweise** der *Zwangspersuasion* in China nachvollziehen und mit dem Steuerungsprogramm der DDR-Auswanderungspolitik analogisieren. Die empirisch von mir und Schein belegte Parallelen beider Praktiken und der dahinterstehende Logik sowie ihrer realen **Wirksamkeit** bilden den Hauptbestandteil dieses Abschnitts. Scheins Erörterung über den **Ursprung** der *Coercive Persuasion* in der totalitären Ideologie sowie der Psychologie totalitärer Machthaber werden darüber hinaus als Erklärung für diese Parallelen sowie für den Erklärungswert des Totalitarismus-Konzepts herangezogen. Lediglich aufgerissen wird am Schluss die **Einordnung** dieser Technik in die Teilbereiche der psychologischen Wissenschaft, die verschiedene theoretische Erklärungen für die Verknüpfung von Verfahren und Ergebnis, also für die Steuerungserwartung, bereithält.

II.2.6.1 Funktionsweise von Zwangspersuasion

Zunächst zur Funktionsweise der *Zwangspersuasion*. Scheins „socio-psychological model for the analysis of coercive persuasion“³⁹⁸ ist für diese Arbeit zentral, weil es eine Deutungsperspektive für die Bestandteile und Instrumente, Reichweite und Scheitern der Auswande-

³⁹⁵ Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 30 m.w.N.

³⁹⁶ Vgl. Lochen: Das Vorgehen gegen Ausreisewillige, 1995, S. 275.

³⁹⁷ Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 28.

³⁹⁸ Schein: *Coercive Persuasion*, 1961, S. 117f. Wegen der häufigen Bezugnahme auf dieses Werk sind in diesem Abschnitt alle weiteren Seitenangaben dazu im Text hinter Zitaten notiert. Andere Literaturverweise sind in den Fußnoten kenntlich gemacht.

rungepolitik liefert. Schein beschreibt die Beschaffenheit des Überzeugungssystems und die Funktionsweise der Mechanismen, die es konstituieren und ändern. Zu dieser Grundlage setzt er die Darstellung der Instrumente ins Verhältnis, die die chinesischen Kommunisten anwendeten und gliedert sie in verschiedene Phasen.

„It is a basic assumption of the model that the beliefs, attitudes, values and behavior patterns of an individual tend to be integrated with each other and tend to be organized around the person's self-image or self-concept. This integration, even if imperfect, gives continuity and stability to the person and hence operates as a force against being influenced, unless the change which the influence implies is seen to be a change in the direction of greater integration.

A second assumption of the model is that the integration described above is not a static but dynamic equilibrium which results from the interaction of a great many forces that are continuously acting on the individual. What we mean by 'forces' is all those external or internal events which the person perceives at a conscious or semi-conscious level as pulling or pushing him in some direction.“ [Schein 1961, S. 117f.]

Schein geht davon aus, dass unterschiedliche Kräfte auf den Betroffenen wirken, die ihn zur und gegen die Aufgabe seines psychologischen Gleichgewichts tendieren lassen. Diese wirken auf ganz unterschiedlichen Ebenen. Eher oberflächlich spreche etwa der Wunsch, Schmerzen zu vermeiden oder in der Zelle von den anderen Insassen akzeptiert zu werden, für, die Furcht vor Bestrafung nach der Freilassung jedoch gegen die geforderte Unterwerfung. Unterbewusst habe etwa das Bedürfnis nach Anpassung oder Rationalisierung der Situation sowie Schuldgefühle Fügsamkeit befördert [ebd., S. 120ff.] Eine gewisse Veränderung dieser Kräfte-Balance könne eine Person noch kompensieren und so das bestehende Gleichgewicht bewahren. Um die Person zu beeinflussen, müsse die Veränderung bei den auf sie wirkenden Kräften also stark genug sein, um eine Kompensation zu verhindern (*unfreezing*), und so sei eine Veränderung in dem genannten Equilibrium (*changing*) zu erzwingen. Abschließend solle die Phase des *refreezing* das neue Gleichgewicht stabilisieren. [ebd., S. 119] Es drängte sich auf, sowohl die Erschütterung des *unfreezing* als auch die Einwirkung des *changing* mit den Verfahrensweisen in der DDR-Auswanderungspolitik zu parallelisieren. Auf beruflicher, zwischenmenschlicher und kognitiver Ebene brach mit der Antragstellung eine staatlich gesteuerte Welle an Veränderungen und Beeinträchtigungen über die Betroffenen herein. Die Belehrungen aus den verschiedensten Richtungen des sozialen Umfeldes zielten ausdrücklich darauf, den Wahrnehmungshorizont und das Wertesystem der Auswanderungswilligen zu erschüttern und zu verändern.

Unfreezing

Schein unterscheidet fünf verschiedene Kräfte, die während des *unfreezing* unterminiert werden sollten.

1. „desire to resist communists; initial attitude of non-co-operation“
2. „physical strength“
3. „social-emotional and cognitive support; validation of beliefs, attitudes and values by appropriate information input regarding the feelings and belief of significant others, reference groups, trustees sources, etc.“

4. „Self-image, sense of identity, sense of integrity and inviolability“
5. „basic personality integration, intra-psychic defence mechanisms, basic values, super-ego.“ [ebd., S. 125ff.]

Zwischen der von Schein derart systematisierten chinesischen Praxis des *zwangspersuasiven unfreezing* und dem in diesem Kapitel systematisierten ostdeutschen auswanderungspolitischen Steuerungsprogramm fallen Überschneidungen ins Auge. Diese werden noch frappanter, wenn man die detaillierten Erkenntnisse der folgenden Teile zur Auswanderungspolitik damit abgleicht. Einschränkend ist festzustellen, dass die Untergrabung der physischen Stärke im Rahmen der chinesischen *Zwangspersuasion* durch verschiedene Qualen, Folter und Deprivation in der alltäglichen Auswanderungspolitik nicht nachweisbar ist.

Dagegen sollten antikommunistische Haltungen in der DDR, wie von Schein für China beschrieben, untergraben werden, indem die Adressaten in eine Auseinandersetzung mit Linientreuen gezwungen, überzeugende Verhörführer eingesetzt, positive Beispiele präsentiert und unliebsame Informationen zensiert wurden. Auch der von Schein diagnostizierte Ansatz der chinesischen *Zwangspersuasion*, sozial-emotionale Stützen zu entziehen, entsprach in seinen Methoden der Auswanderungspolitik. Übereinstimmendes Ziel war, bestimmte Dogmen beständig zu wiederholen, nur die kommunistischen Massenmedien zuzulassen und gegenläufige Informationsquellen wie den Briefverkehr zu kontrollieren. Letzteres modernisierte die DDR zusätzlich durch die weitgehende Unterbindung des Telefonverkehrs. Gleichzeitig zeigten sich in diesem Punkt die unterschiedlichen äußeren Umstände, die einerseits in den von Schein untersuchten Gefängnisbedingungen, andererseits aber in der Reichweite westlicher elektronischer Medien auf das Gebiet der DDR lagen. Analog zu Scheins China-Beschreibung postulierte auch das DDR-Auswanderungsregime, soziale Beziehungen zu sabotierten oder in den Kontext der 'Rückgewinnung' zu stellen, 'Zurückgewonnene' als Kronzeugen heranzuziehen, Auswanderungsmotive und Vorzüge des Westens zu verdammen und Misstrauen durch gegenseitige Bspitzelung zu erzeugen. Die außerdem von Schein als Methode genannte Einzelhaft war in der DDR-Auswanderungspolitik hingegen nur im übertragenen Sinne präsent – die dabei wirkenden psychischen Mechanismen der Isolation waren durch die verordnete soziale Ausgrenzung durchaus angestrebt.

Die Erschütterung der Identität und des Unverletzlichkeitsgefühls, wie sie Schein herausarbeitet, ist zu guten Teilen auf die totale Kontrolle über den Häftling im Gefängnisalltag beschränkt, wie sie unter den Bedingungen der DDR-Diktatur nicht gleichermaßen ausgeübt werden konnte. Dazu gehören die von Schein genannte Verrohung zwischen den Gefängnisinsassen, die zwangsweise minutiöse Zeiteinteilung und Platzzuweisung, die Adressierung der Insassen als Nummern oder gar die Demütigung durch Ankettung, wodurch die Kontrolle über Körperfunktionen entzogen wurde. Andere Mechanismen der Identitätserschütterung lassen sich leicht mit auswanderungspolitischen Maßnahmen parallelisieren. Es fand sich etwa die Reduzierung der Betroffenen auf ihre vermeintliche Verfehlung unter Ausblendung ihrer sonstigen, etwa beruflichen Rollen, die Erzeugung von Schuldgefühlen

durch erzwungene oder erschlichene Eingeständnisse vonseiten des Adressaten oder die sozial-emotionale Zurückweisung durch das soziale Umfeld (in Analogie zu den Zellengenossen).

Eine ähnliche Überschneidung findet sich schließlich auch bei der Erschütterung der „basic personality integration“ bzw. den „intra-psychic defense mechanisms“. [ebd., S. 127] Die von Schein beschriebenen Todesdrohungen oder Drohungen mit Folter gegen die Betroffenen und ihre Angehörigen waren zwar nicht an der Tagesordnung in der Auswanderungspolitik, wenn man die lebensgefährliche Grenze nicht darunter subsumieren will. Dagegen lassen sich Scheins unerwartete und verwirrende Belohnungen ebenso in der DDR nachweisen, wie die völlige Negation der Motive und Handlungen des Betroffenen durch das soziale Umfeld und die Behörden sowie die damit verbundene fortwährende Kritik und Zurückweisung. [ebd.] Beschrieben wurde in meiner Arbeit ebenfalls die von Schein diagnostizierte fortwährende Beanspruchung höherer moralischer und ethischer Prinzipien durch die Kommunisten gegenüber dem Betroffenen, die angestrebte Selbstkritik, die Auswahl herausragender Persönlichkeiten aus dem sozialen Umfeld als Vorbilder, die Konfrontation bzw. Unterstellung egoistischer oder bürgerlicher Einstellungen zur Schuldproduktion. Selbst die Unterstellung der Verletzung sozialistischer Normen und Erwartungen bezog sich zwar in der DDR nicht wie bei Schein auf Körperfunktionen oder die Platzbeanspruchung auf der Zellenpritsche, wohl aber auf ‘gesellschaftliches Engagement’, Subotnik-Teilnahmen oder Arbeitsnormerfüllung. Ebenso analog war die „beständige Anschuldigung und Geständnisforderung“.

Changing und Refreezing

Schein stellt fest, dass die chinesischen Machthaber mit dem *unfreezing* die Auslösung einer Identitätskrise zumindest in Kauf nahmen, auch wenn sie nicht zu den unmittelbaren Zielen gehörte. In der Phase des *changing*, der Veränderung von Überzeugungen, sei im Falle einer Identitätskrise des Betroffenen die übliche Methode gewesen, ihm ein Modell als Angebot der Identitätsübernahme vorzusetzen. Laut Schein eignete sich als ein solches Vorbild eine Person mit biographischen oder charakterlichen Überschneidungen zum Betroffenen, die Identifikation möglich machte aber gleichzeitig einen klaren Klassenstandpunkt vertrat. [ebd., S. 132] Der Anspruch, Identifikationsfiguren zur Einflussnahme und Vorbildgebung für jeden einzelnen Auswanderungswilligen zu finden, wurde auch in der DDR-Auswanderungspolitik regelmäßig formuliert.

Aber auch ohne Identitätskrise sollte die Einheitlichkeit der Umgebung zu einem Anpassungsdruck von Außen führen: „The only way in which a prisoner could protect himself against the effects of unanimity was to discount completely *all* information sources, but this was difficult to do (short of relying on a psychotic defence mechanism)“. [ebd., S. 133, Hervorhebung im Original] Das *changing* von Überzeugungen erfolgte nach Schein etwa durch den gefilterten Einsatz von für den Betroffenen möglichst glaubwürdigen Medien,

etwa selektiven westlichen Zeitungsausschnitten oder Geständnisprotokollen von Kameraden. [ebd., S. 134f.] Von den Mitgefangenen sollte Vorbildwirkung bezüglich Verhalten und Auffassung ausgehen, die Enge der Zelle erzwang ein stärkeres soziales Interagieren und durch ihre Mehrzahl konnten Mitgefangene unterschiedliche Funktionen ausfüllen, etwa „tutoring“ [ebd., S. 134] oder überwachen. In „struggle meetings“ [ebd., S. 176] sollten sich die Gefangenen gegenseitig bzw. den jeweils Rückständigsten bekehren, was durch gemeinschaftliche Bestrafung oder Belohnung befördert wurde. Der Verhörführer habe im Gegensatz zu den notorisch empörten Mitgefangenen eine rationale Auseinandersetzung und die direkte Beeinflussung der Umstände des Gefangenen bieten können, die langen Verhörzeiten drängten dem Gefangenen Beobachtungen und Schlussfolgerungen der von ihm gestellten Erwartungen auf. Angesichts dieser Übermacht könne es leicht zu einer „Identifikation mit dem Aggressor“ [ebd., S. 135] kommen. In der Selbstbetrachtung solle der Gefangene schließlich dazu kommen, eigene Persönlichkeitsmerkmale im Lichte des Klassenstandpunktes ablegen bzw. stärken zu wollen. Abstrahiert man vom Gefängnismilieu, also von den Begriffen Gefangener, Verhörführer und Mitgefangene, zeigt meine Arbeit, dass vergleichbare Methoden auch gegenüber den Auswanderungswilligen angewendet werden sollten bzw. zur Anwendung kamen. Besonders deckungsgleich war das Verhältnis der ritualisierten FDGB-Versammlungen mit inszenierter Empörung gegen Antragsteller zu den persönlichen ‘Aussprachen’ mit Vorgesetzten in betont rationaler Atmosphäre. Auch die Nachteile für Kollegien und Verwandte von Auswanderungswilligen als Anreiz zu deren ‘Zurückdrängung’ sind durchaus parallelisierbar.

Was Schein als *refreezing* des neu erreichten Equilibriums auf dem Klassenstandpunkt bezeichnet, ist letztlich eine Vertiefung des Erlernten. *Refreezing* bedeutete noch mehr Propaganda-Studium, Kritik und Selbstkritik in der Gruppenarbeit aber auch Belohnungen durch soziale Integration und Aufhebung von Repressalien. [ebd., S. 137f.] Die Konservierung ideologischer Denkschablonen über deren permanente Einübung und Wiederholung gehörte auch in der DDR zum Alltag. Über das Erreichen einer solchen Stufe in der Auswanderungspolitik ist in den von mir untersuchten Akten nichts zu finden, da mit dem Widerruf des Auswanderungswunsches wieder nicht-auswanderungspolitische Mechanismen griffen. Anhaltspunkte für ein *refreezing* ergeben sich allenfalls aus der Behandlung von Rückkehrern in den frühen Jahren der DDR. Von diesen Rückkehrern wurde abgefordert, nach der Revision ihres Abtrünnigwerdens eine erhöhte Bereitwilligkeit zur Reintegration zu beweisen. Ihnen wurde nicht nur die peinlich genaue Ausforschung und Umerziehung, sondern auch noch eine längere Bewährungsphase mit der als „Rotlichtbestrahlung“ bespöttelten Indoktrination auferlegt.

Schuld

Eine wichtige Rolle zur Verstärkung der *Zwangspersuasion* räumt Schein zwei verschiedenen

Schuldperzeptionen ein, nämlich der des Häschers³⁹⁹ und der des Gefangenen. Von Seiten des Regimes werde eine objektive Schuld der 'Klassenfeindlichkeit' unterstellt, die auch ohne subjektive Handlungen, jedenfalls aber ohne Straftaten bestehen könne (durch Verbindungen, Intentionen, Auffassungen, Gedanken, Wissen, Unterlassung, sozialen Ursprung usw.). [ebd., S. 140f.] Dieses Schuldverständnis lag in ähnlicher Form der Argumentation in der Auswanderungspolitik zugrunde, wonach jegliche Auswanderungsmotive kurzsichtige und falsch verstanden egoistische Interessen widerspiegeln, während sie objektiv 'klassenfeindlich' waren, dem historischen Fortschritt und damit auch den Interessen des Individuums widersprachen. Auch wenn unter den Bedingungen chinesischer Gefängnisse formal der Nachweis eines Verbrechens mehr im Vordergrund stand als in der DDR-Auswanderungspolitik, so weist Schein doch gerade auf die Tatsache hin, dass diese Überführung nicht als Selbstzweck, sondern maßgeblich zur Erzeugung eines Schuldgefühls betrieben wurde. Ein ähnlich instrumenteller Umgang mit strafrechtlicher und moralischer Schuld ist auch in der Auswanderungspolitik nachgewiesen worden.

Neben dieser Sicht des Häschers beschreibt Schein die Schuldenerfahrung des Gefangenen, [ebd., S. 144ff.] die er einerseits mitbringt und die durch die Persuasionssituation verstärkt werden kann, indem bestimmte Werte unterstrichen werden, die der spezifischen Schuld besonders zuwiderlaufen. In dieser Arbeit sind institutionalisierte Vorhaltungen an die Antragsteller nachgewiesen worden, die auf jede der fünf von Schein genannten Schuldformen zielten: der Antragsteller habe von der Aufbauleistung anderer profitiert („soziale Schuld“); er habe doch auch einmal an den Sozialismus geglaubt („Identitätsschuld“), er habe sich als politisch loyaler Bürger verstellt („Persona Schuld“), seine Lehrer oder Kollegen seien von ihm enttäuscht („Loyalitätsschuld“), er habe erst kürzlich von einer Vergünstigung profitiert („situative Schuld“).⁴⁰⁰ [ebd., S. 144]

Determinanten für die Veränderung von Überzeugungen

Aus der Kombination aus Gleichgewichtsmodell der Psyche und dem persuasiven Instrumentarium leitet Schein „determinants of belief and attitude change“ ab. Diese umfassen Bedingungen, die Persönlichkeitsmerkmale und biographische Eigenheiten des Betroffenen ebenso wie Fragen der Bereitwilligkeit, Ausbildung und Ausstattung der Ausführenden sowie die planmäßige Ausführung der Persuasionsphasen und ihrer Instrumente.

1. „The prisoner is prone to social guilt or guilt regarding the Chinese ‘people’.
2. The prisoner lacks a sense of commitment to some cause or group and is not strongly inner directed.
3. The prisoner is not sophisticated about politics (Communist politics in particular).
4. The prisoner has not had first-hand contact with CCP operations during the phase of consolidating their power and initiating the programs such as Land Reform.
5. The prisoner has contact with high caliber CCP personnel during all phases of his imprisonment.

³⁹⁹ Meine Übersetzung für „captor“.

⁴⁰⁰ Meine Übersetzung für „social guilt“, „ego or identity guilt“, „persona guilt“, „loyalty guilt“, „situational guilt“.

6. The prisoner (if he has attachments among the Chinese) loses the support of the Chinese to whom he feels committed.
7. The prisoner finds himself in a well-organised, physically adequate prison.
8. The prisoner knows the Chinese language.
9. The prisoner is relatively young.
10. Initial contacts with the judge or interrogator lead the prisoner to believe in the sincerity of the Chinese government concerning their leniency to those who are willing to reform themselves.
11. The prison regimen operates to weaken the prisoner and remove his usual social and psychological supports.
12. Struggle meetings are held in cells in which the cellmates are well on the way to becoming reformed and are highly motivated to reform their new member.
13. A relationship forms between the interrogator and the prisoner which can be exploited by the interrogator.
14. Rewards and punishments are used consistently to reinforce cooperation with the authorities.
15. Study of communist materials by group discussion is correctly timed and worked into the prison regimen.⁴⁰¹ [ebd., S. 192]

Scheins Determinanten decken sich in weiten Teilen mit den in der Auswanderungspolitik formulierten Faktoren. Überträgt man die Begriffe der chinesischen Gefängnisrealität auf die der ostdeutschen Auswanderungsszenerie, lassen sich maßgebliche Überschneidungen feststellen. Zudem enthält Scheins Analyse auch den Umkehrschluss, dass bei Abwesenheit dieser Determinanten eine Persuasion unwahrscheinlicher wird. Die DDR-Auswanderungspolitik hingegen postulierte die Herstellung optimaler Bedingungen ohne diese unüberwindlichen Beschränkungen anzuerkennen und ohne die dafür notwendigen Ressourcen zu definieren oder bereitzustellen. Zwischen dem analogen Anspruch und der Wirklichkeit gab es jedoch, wie beschrieben, eine erhebliche Diskrepanz. Die Entfernung von diesem Idealtypus der *Zwangspersuasion* erklärt gleichzeitig, warum die DDR weitaus weniger in der Lage war, den Überzeugungswandel zu erzwingen. In der Realität versprochen weder die Persönlichkeit der meisten Antragsteller noch das „institutional design“ und ebenso wenig das vorhandene Personal und das soziale Umfeld eine erfolgreiche „thought reform“. Erfolg müsste sich entweder am Regime-Ziel eines tiefgreifenden Überzeugungswandels oder im Sinne der noch zu erörternden temporären Anpassung des Überzeugungssystems aufgrund der Zwangssituation messen lassen. Die Diskrepanz zeigt sich, wenn man Scheins „determinants of belief and attitude change“ punktweise mit der DDR-Auswanderungspolitik abgleicht:

1. Das Erzeugen von Schuldgefühlen gehörte zum Instrument der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion, wobei die Ausführenden oftmals die Immunität der Auswanderungswilligen gegenüber solchen Vorhaltungen konstatierten.
2. Da schon die Antragstellung eine überdurchschnittliche innere Zielstrebigkeit erforderte, war diese in der Regel nicht schwach ausgeprägt, dies bestätigen zahllose Berichte über

⁴⁰¹ Drei weitere Punkte bewerten die Wahrscheinlichkeit von Einstellungswandel abhängig von Erlebnissen der Kriegsgefangenen nach ihrer Heimkehr. Da die kommunistischen Machthaber darauf keinen Einfluss hatten, werden sie hier nicht als Strategiebestandteile behandelt.

die unerwartete Widerspruchsbereitschaft der Antragssteller. Wenn Familienzusammenführungen oder die Zukunft der Kinder das Hauptmotiv waren, kam zudem eine starke Verpflichtung diesen Angehörigen gegenüber hinzu. Es gehörte aber zu den Kriterien der auswanderungspolitischen „Differenzierung“, Individuen zu identifizieren, die weniger gefestigt in ihrer Entscheidung zu sein schienen.

3. Eine politische und dezidiert kommunistische Bildung wurde jedem DDR-Bürger zuteil, nicht selten attestierten die Behörden den Auswanderungswilligen sogar überdurchschnittliche Informiertheit und Argumentationsfähigkeit. Damit entfielen Aha-Erlebnisse in der Konfrontation mit der Ideologie, auch wenn das Regime genau diese anstrebte.
4. Auch die Erfahrungen mit allen Facetten und Mängeln des DDR-Systems waren zumindest bei den erwachsenen Auswanderungswilligen vorauszusetzen, so dass eine mit Scheins Probanden vergleichbare Illusion über die Wirklichkeit im Sozialismus kaum möglich war. Nichtsdestoweniger sollte die 'Aufklärung' über dessen Vorzüge Kernbestandteil der 'Aussprachen' mit Antragstellern sein.
5. Die Qualifikation des mit der Einzelpersuasion befassten Personals wurde vom SED-Regime ebenso stark hervorgehoben, wie es darin scheiterte, sie tatsächlich zu gewährleisten.
6. Eine Isolation durch das soziale Umfeld bei 'Unbelehrbarkeit' war ein erklärtes Ziel, konnte aber nur selten vollständig und mit steigenden Antragstellerzahlen immer weniger gewährleistet werden, wie Berichte feststellten.
7. Die Bedingungen der DDR (um ihre Analogie zum Gefängnis trotz aller Unterschiede zu bedienen) waren bezüglich der Einzelpersuasion nicht im gleichen Maße organisierbar wie in einem Gefängnis. Dennoch war der Versuch einer sehr hohen Durchorganisation und Kontrolle zweifellos ein Spezifikum der DDR im Ganzen und der Auswanderungspolitik im Besonderen.
8. Sprachverständnis war sogar im doppelten Sinne gegeben, weil die Auswanderungswilligen im Gegensatz zu den westlichen Gefangenen in China mit der Staatsmacht nicht nur die gleiche Muttersprache, sondern auch die Sozialisation im sozialistischen Idiom teilten. Letzteres wirkte allerdings möglicherweise gegensätzlich, weil dem chinesischen Lernziel der allmählichen Adaption sozialistischer Sprachschablonen der bewusste Versuch vieler Auswanderungswilliger gegenüber stand, diese bewusst nicht zu verwenden.
9. Jugend war auswanderungspolitisch statistisch eher ein den Entschluss begünstigender Faktor, wobei keine Erkenntnisse über eine stärkere oder schwächere persuasive Beeinflussbarkeit von jungen Antragstellern vorliegen.
10. Die Schlüsselrolle, die Schein dem Erstkontakt zwischen Richter/Verhörführer und Gefangenen zuweist, wurde auch in der DDR unterstrichen. Scheins Fazit ist, dass ein Sachlichkeit und Nachsicht für den Fall der Kooperativität in Aussicht stellendes Verhalten des Richters bei gleichzeitig versteckter Drohung wirksamer sei, als das direkte Drohen, Beschimpfen und Beschuldigen, das in chinesischen Gefängnissen ebenso vorkam.

[ebd., S. 174] Das DDR-Regime erprobte sogar verschiedene Erstkontakt-Varianten. Letztlich konnten aber weder zunächst zuvorkommende noch direkt konfrontative Auseinandersetzung eine signifikante Änderung der Beeinflussbarkeit erreichen, wobei fraglich bleibt, ob die Ausführenden ihre Herangehensweise so zielgerichtet modifizieren konnten.

11. Die Zielsetzung der Schwächung des Betroffenen, insbesondere durch Unterminierung seiner psychischen und sozialen Stützen lässt sich ausdrücklich und indirekt als Leitlinie der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion nachweisen. Ihre Umsetzung gelang wahrscheinlich weitaus effektiver als viele andere hier genannte Elemente der Auswanderungspolitik. Wie bei Schein beschrieben, war die Wirkung aber zwischen Resignation und Resistenz aufgefächert.
12. Die „struggle meetings“ beurteilte Schein als „necessary condition“ [ebd., S. 176] – sie lassen sich grundsätzlich mit der Einbeziehung möglichst vieler Mitmenschen in die ‘breite gesellschaftliche Front’ parallelisieren. Deren Enthusiasmus entsprach (im Gegensatz zu den „struggle meetings“) allerdings oftmals nicht den Erwartungen der DDR-Machthaber. Dabei versuchte auch die DDR, die Ausführenden vom Erfolg der ‘Zurückdrängung’ abhängig zu machen. Der Einfluss der chinesischen Mitgefangenen beruht allerdings auf ihrem exklusiven Zugang zum Gefangenen. Die Sozialbeziehungen im Staat DDR mit 17 Millionen Einwohnern waren hingegen trotz der sie umgebenden (Gefängnis-)Mauer komplexer und selbstbestimmter und daher weniger steuerbar. Zudem weist Schein darauf hin, wie schnell es selbst unter widrigsten Umständen (z.B. Kommunikationsverbot) zu Solidarisierungen von Gefangenen kommen konnte, die dann einen Einstellungswandel unwahrscheinlicher machten. [ebd., S. 178] Dieses Problem wächst exponentiell mit der Zahl der Zielpersonen (Steuerungsobjekte) wie im Falle der DDR, da für jede von ihnen ein Vielfaches an reformwilligen bzw. *einmütigen* Mitgefangenen bzw. Mitmenschen gefunden werden muss, weshalb derartige Solidarisierungserscheinungen auch in der Auswanderungspolitik häufig auftraten.
13. Ein enges Vertrauensverhältnis zwischen Antragsteller und seinen staatlichen Gegenübern beschworen die DDR-Weisungen fortlaufend. Die Berichte legten es dann dem beschränkten Enthusiasmus der Letzteren zur Last, wenn dieses Vertrauensverhältnis zumeist ausblieb. Nach Schein beruht eine solche Beziehung allerdings maßgeblich auf einer Art Stockholmsyndrom, welches die völlige Ausgeliefertheit der Betroffenen voraussetzte. Diese war in der DDR in der Regel geringer als in chinesischen Gefängnissen, was die Wirksamkeit einschränkte.
14. Der Einsatz von Strafen und Belohnungen war in der Auswanderungspolitik wenig konsistent und kaum deckungsgleich mit dem Verhalten der Antragsteller. Ihre intentionale Anwendung, jedenfalls aber ihre Wirksamkeit ist daher zu bezweifeln. Zudem unterstreicht Schein, dass das Belohnungs- und Bestrafungssystem nur durch eine möglichst zeitnahe Reaktion auf erwünschte bzw. unerwünschte Verhaltensweisen Wirksamkeit

entfaltet. [ebd., S. 181ff.] Hier zeigte sich der DDR-Apparat angesichts der Zahl der Fälle naturgemäß schwerfälliger als ein „well-run reform prison“. Dennoch betrieb das DDR-Regime ganz im Sinne Scheins mit besonderem Eifer die möglichst vollständige Durchleuchtung der Zielpersonen, mit dem ausdrücklichen Ziel, entsprechende Anzeichen unmittelbar zu erfassen und darauf reagieren zu können.

15. Das Studium und die vorbestimmte ‘Diskussion’ von kommunistischen Dokumenten gehörte auch außerhalb von Parteimitgliedschaften in Schulungen, Marxistisch-Leninistischem Unterricht oder Parteilehrjahren zum DDR-Alltag. Auswanderungswillige erneut in dergleichen zu verwickeln, gehörte zwar zur Verfahrensweise, konnte aber in den meisten Fällen nicht effektiv terminiert werden, da die Voraussetzung des *unfreezing* nicht erreicht wurde.

Ein zentraler Faktor, der bei Schein durch den Forschungskontext der Kriegsgefangenschaft mit dem Gefängnis bereits vorausgesetzt ist, weist eine weitere Deckung mit der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion auf. Im Sinne der Unausweichlichkeit und Ausgeliefertheit stellt nämlich die Mauer um die DDR ein funktionales Äquivalent zu den chinesischen Gefängnismauern dar, ohne dass sich die Betroffenen der *Zwangspersuasion* hätten entziehen können.

Die Rolle von Zwang und Gewalt

Dass Zwang bzw. Nötigung integraler Bestandteil der *Zwangspersuasion* war, ergibt sich aus dem Terminus. Angesichts von Scheins ungleich brutalisierterem Forschungssetting von Gefängnissen und Kriegsgefangenenlagern, müssen Scheins Erkenntnisse zu den Eigenschaften dieses Zwangs mit den Gegebenheiten der DDR-Auswanderungspolitik abgeglichen werden. Dabei schloss Zwang für Schein keineswegs die Notwendigkeit physischer Misshandlung mit ein: „Physical stresses alone were not a crucial variable in determining the amount of influence.“ [ebd., S. 176] Die durch den Zwang erzeugte Erschütterung der Balance des Überzeugungssystems war vielmehr nach den Erkenntnissen Scheins oft wirkungsvoller, wenn dieser Zwang sich gegen soziale und emotionale als gegen die physische Balance richtete.

„The predominant emphasis in the well-run prison was on those techniques which tended to undermine the individual’s social and emotional supports. Those Parts of the prison regimen which tended to be physically debilitating were not as crucial to the unfreezing of existing attitudes as one might suppose and were not emphasized by the authorities.“ [ebd., S. 124ff.]

Ofshe weist außerdem darauf hin, dass der Einsatz von physischer Gewalt vor allem bei der Gruppe der ausländischen Gefangenen nachgewiesen wurde und dass diese nur teilweise zur Anpassung gezwungen werden konnten. Die weitaus weniger auf physische Misshandlung setzende Gedankenreform an der chinesischen Gesamtbevölkerung hingegen habe ein höheres Maß an Folgsamkeit erreicht.⁴⁰²

⁴⁰² Vgl. Richard Jay Ofshe: Coercive Persuasion and Attitude Change, in: Edgar F. Borgatta (Hg):

Zudem kommt Schein zu dem Ergebnis, dass die gewalttätigen Haftbedingungen keine derart klar zuordbare Auswirkung hatten, weil sie bei unterschiedlichen Gefangenen höchst unterschiedliche, z.B. nachgiebige oder verhärtende Reaktionen und Empfindungen bewirkten. [ebd., S. 174] Diese Feststellung erklärt, warum die staatliche Repression bei den Ausreisewilligen nicht ein lineares Reiz-Reaktionsschema bewirkte, sondern sich unterschiedlich, z.B. in Aggression, Resignation oder Bestärkung niederschlug. Insgesamt aber hätten die Haftbedingungen zu Stress, Schwächung, Erschütterung des Selbstverständnisses, geistige Verarmung und Abhängigkeitsbewußtsein geführt. [ebd., S. 175] Diese Symptome trafen im Zuge jahrelangen Wartens unter schikanösen Bedingungen wohl auch bei der Mehrzahl der Auswanderungswilligen zu, wenn auch in weniger existenziellem Maße als in chinesischen Gefängnissen.

Dilemma zwischen Pragmatismus, Fanatismus und Verantwortungsabwälzung

Schein geht auch auf die (auch in dieser Arbeit erwähnte) Problematik der Professionalisierung der Persuasion ein, die in China mit Schulungszentren und revolutionären Universitäten „for training cadres and imbuing them with a sufficient sense of commitment and dedication“ in Angriff genommen wurde. [ebd., S. 49] Dass die Reichweite dieser Schulungen selbst im chinesischen Gefängnisapparat ebenso wenig wie in der DDR-Auswanderungspolitik mit der Masse der individuellen Persuasionsprozesse mithielt, geht aus Scheins Feststellung hervor, dass die Bestrebungen zur Gedankenreform nur durch Druck von oben in den Gefängnissen eingeführt werden konnten: „The sophistication with which it was then administered as a program varied sharply with the quality and training of the prison personnel and with their geographic distance from the political centre“. [ebd., S. 51] Ebenso parallel verlief offenbar die Verantwortungsabwälzung auf subalterne Ausführende, denen lediglich diffuse Vorschriften gegeben wurden: „The elaboration of the plan was left to the individual bureaucrats. The manuals used by prisons were general in nature, not psychologically technical or specific. Thus the actual reform techniques used in a prison varied with the sophistication, facilities and motivation of each prison official.“ [ebd.] Ausbildungsstand, Bildungsgrad, aber auch der Druck von Vorgesetzten zu schnellen Geständnissen konnten danach Hindernisse bei der effektiven Implementation der *Zwangspersuasion* sein und den Rückgriff auf traditionelle Zwangsmethoden befördern. [ebd.] Die „assumption of a common core of prison methodology“ ist für Schein daher zu pauschalisierend. „The variations in prison experiences and in pre-prison circumstances were as important for understanding the ultimate outcome [...] as the common themes“ [ebd., S. 111] Umso auffälliger ist die Tatsache, dass es in der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion so gut wie gar keine „Verhörspezialisten“ gab. Es war ausdrücklich festgelegt, von welchen Laien sie vollzogen werden sollte, ohne dass diesen die Techniken der Einzelpersuasion vermittelt worden wären. Wie oben ausgeführt setzten die Machthaber das ideologische

Sendungsbewusstsein der Ausführenden und die Überzeugungskraft der Ideologie einfach voraus.

Reichweite der Zwangspersuasion

Während sich Scheins empirische Forschung der *Zwangspersuasion* von ausländischen Gefangenen der chinesischen Kommunisten widmet, befasst er sich im ersten Drittel seines Buches mit der *Zwangspersuasion* als zentralem Bestandteil kommunistischer Herrschaft in China. Als innenpolitische Methode der kommunistischen Partei Chinas sei *Zwangspersuasion* schon im Laufe des chinesischen Bürgerkrieges zur Methode der Rekrutierung und danach in Form des Prinzips der „Gedankenreform“ zur allgemeinen Verfahrensweise geworden. Schein macht mit dieser Einführung deutlich, dass er seine Erkenntnisse über die ausländischen Gefangenen durchaus zu den innenpolitischen Maßnahmen der Chinesen für analogisierbar hält. Es fällt somit noch leichter, den Bogen zum Verfahren in der DDR-Auswanderungspolitik zu schlagen.

Schon vor ihrer Machtübernahme hätten die chinesischen Kommunisten mithilfe von *Zwangspersuasion* Gefangene der Kuomintang zum Überlaufen bewegt. Innerhalb des Rahmens der Gefangenschaft gehörte dazu erstens die Verteufelung nicht-kommunistischer und die Verherrlichung kommunistischer Ziele, zweitens die Gruppendiskussion, drittens die Methode von Kritik und Selbstkritik, viertens die Ermutigung und Belohnung von Selbstanprangerung als Katharsis und fünftens das Studium und die Anwendung der kommunistischen Doktrin.[ebd., S. 38]

Für die Zeit nach der Machtübernahme diagnostiziert Schein eine Reihe von Eigenheiten der *Zwangspersuasion*, die auch in dieser Arbeit herausgearbeitet worden sind. Zunächst stellt er fest, dass die *Zwangspersuasion* ein beherrschendes Element der kommunistischen Diktatur auch gegenüber der eigenen Bevölkerung darstellte. So bauten die chinesischen Kommunisten laut Schein ihre soziale Kontrolle auf einer „complex mixture of coercion and persuasion“ auf. [ebd., S. 44] Dazu gehörte die Gewalt gegen Grundbesitzer ebenso wie der rasche Ausbau der Geheimpolizei und ein Informandennetzwerk, das in China als „Komitees für öffentliche Sicherheit“ firmierte. [ebd., S. 44f.] Trotz ihrer Effizienz beförderten jedoch nicht die Zwangsmittel des Staatsapparates allein die Machtdurchsetzung. Schein zitiert Barnett: „the line between coercion and persuasion is so blurred as to have little meaning in China today“. Und weiter:

„the Chinese Communists rely to a great extent upon persuasion in dealing with the Chinese population. A tremendous amount of energy is devoted to propagandising, educating, indoctrinating, and in effect trying to convert the Chinese people. [...] Actually the populace was persuaded to take ‘voluntary action’, but the Communists’ persuasiveness rests to a considerable degree on the instruments of coercion they possess“⁴⁰³

⁴⁰³ American Assembly (Hg): The United States and the Far East, New York 1956, S. 125 zit.n. Schein: Coercive Persuasion, 1961, S. 46.

II.2.6.2 Wirkung und Wirksamkeit der Zwangspersuasion

Die Forschungsprogramme zur Gehirnwäsche kamen überhaupt nur zustande, weil vormalig antikommunistische US-Soldaten und ausländische Missionare nach ihrer Freilassung scheinbar überzeugt kommunistisch argumentierten. Die Befürchtungen über die Wirksamkeit der kommunistischen Gehirnwäsche waren zunächst groß und schenkten den kommunistischen Ansprüchen totaler Manipulierbarkeit, wie sie in China und auch in der DDR formuliert wurden, Glauben. Hingegen stellt Schein empirisch ein ambivalentes Resultat der *Zwangspersuasion* fest: Es zeigte sich eine nur sehr eingeschränkte Wirksamkeit im Sinne der angestrebten Überzeugungsmanipulation, jedoch eine hohe Wirksamkeit in der gewissermaßen sekundär als nützlich betrachteten Konformitätsherstellung. Diese Wirkungen können nicht nur zu den Erwartungen von Machthabern und Ideologie in China, sondern auch zum Steuerungsziel des auswanderungspolitischen Steuerungsprogramm in Beziehung gesetzt werden. Zum einen blieb in der DDR zumeist nicht nur Überzeugung, sondern auch die Konformität aus, zum anderen ist die Frage, welches von beiden eigentlich angestrebt wurde, dort ebenso zu beantworten wie in China.

Schein spannt eine ausdifferenzierte Skala von möglichen Typen bzw. Graden einer Beeinflussung auf, die von „no discernible Influence“ über „altered psychological functioning“ bis hin zu „behavioral compliance“ reicht, welche wiederum mit oder ohne „totally integrated attitude change“ ausgeübt werden konnte. [ebd., S. 158] Beide Extreme, also der ungebrochene Widerstand gegen jede Anpassung und die uneingeschränkte Fügsamkeit bei auch innerlich eingebauter Überzeugung waren nach Scheins Befunden äußerst selten. Viel häufiger waren die mittleren Grade der Anpassung von der oberflächlichen Dogmenwiedergabe bis zur weitreichenden semantischen Anpassung. Mit Blick auf die erzwungenen Geständnisse verzichteten manche Betroffene bewusst auf die Belastung anderer, andere enthielten „material which the prisoner recognized as false and possibly as being quite compromising to himself and to others.“ [ebd., S. 162]

Dieses Ergebnis einer graduellen Anpassung weicht weit von den von Schein herausgearbeiteten Zielsetzungen der Ideologie und der Machthaber ab. „The Chinese aim is to inculcate ‘correct’ attitudes, unquestioning obedience, loyalty, commitment and willingness to pursue Communist objectives. In a sense, none of these things have been accomplished by coercive persuasion in any of its American subjects.“ [ebd., S. 166] Demgegenüber war die Bilanz der einzelpersuasiven Steuerung in der Auswanderungspolitik jedoch noch weit schlechter. Die Mehrheit der Auswanderungswilligen ließ sich nicht einmal zur äußerlichen ideologischen Konformität zwangsüberreden. Die Berichte der DDR-Exekutive vermitteln den Eindruck, dass Insubordination, Beharren und sogar argumentative Überlegenheit der Antragsteller gegenüber ihren Verhörern, Kollegen und Vorgesetzten die Regel waren. Nur vom Personenkreis mit Rücknahmen kann trotz der dünnen Datenlage eine überwiegende auch sprachlich-dogmatische Reintegration der Betroffenen (wenn auch z.T. nur bis

zur nächsten Antragstellung) angenommen werden. Für einen tiefergehenden Überzeugungswandel waren die Bedingungen wie oben anhand der Kriterien gezeigt wurde, eher schlecht. Dies erweitert den Blick auf den gesellschaftlichen Rahmen, in den sie zurückkehrten, und bei dem analog zu Scheins Diagnose zur Gedankenreform gegenüber der chinesischen Gesamtbevölkerung konstatiert werden kann: „Behavioural conformity and verbal unanimity seems to have been achieved on a wide scale“. [ebd., S. 55f.] Gleichzeitig unterstreicht Schein die Flüchtigkeit dieser Anpassung, da schon Maos hundert-Blumen-Rede sofort politisch kritische Äußerungen ermutigte, ein Indiz für das (geheimgehaltene) Fortbestehen von Unkonformität.

Ofshe kommt zu einem ähnlichen Ergebnis bezüglich der Wirksamkeit: „Evaluated only on the criterion of their ability genuinely to change beliefs, the programs have to be judged abject failures and massive wastes of effort.“⁴⁰⁴ Er schlussfolgert allerdings unter Bezugnahme auf Festinger und Bem aus dem Ergebnis der erfolgreichen Konformitätsproduktion, dies müsse auch die Intention gewesen sein und bestreitet daher, dass Einstellungsveränderung das Hauptziel der Machthaber gewesen sei.

„Rather than assuming that individual belief change is the major goal of these programs, it is perhaps more productive to view the programs as elaborate role-training regimes. That is, as resocialization programs in which targets are being prepared to conduct themselves in a fashion appropriate for the social roles they are expected to occupy following conclusion of the training process.[...] Their objectives then appear to be behavioral training of the target, which result in an ability to present self, values, aspirations, and past history in a style appropriate to the ideology of the controlling organization; to train an ability to reason in terms of the ideology; and to train a willingness to accept direction from those in authority with minimum apparent resistance. Belief changes that follow from successfully coercing or inducing the person to behave in the prescribed manner can be thought of as by-products of the training experience. As attitude-change models would predict, they arise ‘naturally’ as a result of efforts to reshape behavior.“⁴⁰⁵

Diese These zur Entstehung von Überzeugungswandel entspricht durchaus der marxistischen Abhängigkeit des Bewusstseins vom gesellschaftlichem Sein, sie gibt aber ebenso wenig Anlass, am erklärten Ziel des Überzeugungswandels zu zweifeln, wie die Tatsache, dass dieser nicht erreicht wurde. Im Vergleich zu Scheins Analyse der Ideologie und der Psyche der Machthaber scheint Ofshes Ansatz daher wenig überzeugend. Für die DDR war in der schriftlichen Hinterlassenschaft des Regimes jedenfalls kein Niederschlag einer Abkehr von den dogmatischen Persuasionszielen zu finden. Nach Schein ist die Ritualisierung und Oberflächlichkeit der Zustimmungsbekundung zwar ein zwangsläufiger Effekt der *Zwangspersuasion*, aus der Sicht der Machthaber jedoch nicht durchschaubar, sondern ihre Reichweitenillusion verstärkend. Zentraler Effekt sei, „that the political-ideological beliefs do get confirmed for the leaders and are learned by the citizenry, but at the same time these beliefs increasingly assume the form of a ritual rather than remaining or becoming viable,

⁴⁰⁴ Ofshe: *Coercive Persuasion and Attitude Change*, 1992.

⁴⁰⁵ Ebd.

growing, expressive cognitive responses.“ [ebd., S. 103f.]

II.2.6.3 Ursprung der Zwangspersuasion

Eine Frage, die sich bei der Untersuchung der Auswanderungspolitik immer wieder stellte, war, warum die Machthaber in der DDR soviel Aufwand betrieben, um die offizielle Demutgeste einer Rücknahme von Ausreiseanträgen zu erreichen, anstatt sich mit deren Ablehnung sowie Unterdrückung von Widerspruch zu begnügen. Im Folgenden wird Scheins Auseinandersetzung mit der Motivation der *Zwangspersuasion* im Lichte der Auswanderungspolitik rezipiert. Er findet Begründungen zum einen im totalitären Charakter der kommunistischen Ideologie, zum anderen aber in der Psychologie der kommunistischen Machthaber. Da er diese Überlegungen ohne Rückgriff auf seine Empirie der Kriegsgefangeneninterviews anstellt, sind sie in ihrer Grundsätzlichkeit auch auf Ideologie und Herrschaftselite der DDR anwendbar.

Zielsetzung der Ideologie

Für den ersten Erklärungsansatz bedient sich Schein bei Friedrich/Brzezinskis „passion for unanimity“, die sich aus der kommunistischen Ideologie ableiten lasse. Diese *Sucht nach Einmütigkeit* lasse nicht nur keine Gegenstimmen zu, sondern fordere die aktive Zustimmung und Unterstützung aller.

Schein benennt sieben Eigenheiten der Ideologie, die der *Sucht nach Einmütigkeit* zugrundeliegen: erstens besitze die Ideologie einen absoluten Wahrheitsanspruch. [ebd., S. 64] Dieser postuliere zweitens einen Anspruch auf Wissenschaftlichkeit, verweigere sich aber wissenschaftlicher Nachprüfbarkeit. [ebd., S. 65] Die Utopie der Ideologie sei drittens so allgemein-wünschenswert ausformuliert, dass jeder Widerspruch als gemeinwohlwidrig denunziert werden kann. Viertens dichotomisiere die Ideologie die Welt in richtig und falsch, so dass jeder Widerspruch oder auch nur Unklarheit in den Ruin führen müsse. [ebd., S. 67] Fünftens enthalte die Ideologie eine Berufung auf und Legitimität durch das Proletariat, was die Inszenierung von dessen Unterstützung nötig mache [ebd., S. 68] Sechstens postuliere schon Marx die Einheit von Theorie und Praxis, woraus „continuous pressure for outspoken, active support“ resultiere. [ebd., S. 69] siebtens akzeptiere die kommunistische Ideologie nur eine einzige Existenzebene und zwar die politische, „hence all areas of life become the target of political scrutiny“. [ebd., S. 71]

Hinsichtlich dieser Eigenheiten dürfte zwischen der SED- und der KPCh-Variante des Kommunismus kaum eine Differenz bestanden haben. Daraus ergibt sich für Schein, dass die Qualität der durch die *Zwangspersuasion* angestrebten Veränderungen der Probanden nicht nur auf eine „behavioral conformity“, sondern auch auf „ideological unanimity“ ziele.

Schein benennt aber auch die Paradoxie zwischen unbedingten Glauben und fortlaufender Modifikation der Ideologie: „Certain basic premises and goals must be genuinely accepted

by all members of society [...], while other principles concerning the day-to-day means of operation must appear to be accepted by all members of the society, regardless of how often they change.“ [ebd., S. 72] Diese Paradoxie ist für Schein aber kein Beleg für das Ziel einer rein äußerlichen Anpassung, sondern repräsentiert Teilabschnitte des *zwangspersuasiven* Lernziels: „The class of ideas and attitudes that involves the absolute acceptance of and belief in the party as the official interpreter and implementer of the ideology [...] can be taught *only* by coercion, but once thoroughly learned, does indeed lead ritually to ‘correct political behavior,’ i.e. obedience to party directives and policies.“ [ebd., S. 81, Hervorhebung im Original] Die angestrebte Form ideologischer *Einmütigkeit* müsse gleichzeitig ermöglichen, „ritually to affirm what his leaders dictate“ sowie „to rationalize his leaders’ conclusion in terms of the ideology.“ [ebd., S. 72] Damit erfährt auch der in dieser Arbeit immer wieder thematisierte offensichtliche Gegensatz zwischen Überzeugungsanspruch und den argumentativen Widersprüchlichkeiten der Auswanderungspolitik eine psychologische Erklärung.

Ziele der Machthaber

Schein geht davon aus, dass die kommunistische Ideologie und ihre Verfechter eine Veränderung des Überzeugungssystems der Adressaten bezweckten. Dennoch nimmt er auch jene angestrebten Wirkungsweisen der Persuasion in den Blick, die nur eine rein äußerliche Konformität erzeugen sollten. Diese hätten dem kurzfristigen Machterhaltungsinteresse der Machthaber gedient, welches vor dem Endziel des „neuen Menschen“ durchgesetzt werden sollte. Angesichts der Vielzahl von auswanderungspolitischen Entscheidungen, die der Doktrin des Auswanderungsverbotes widersprachen und die vielfach im ökonomischen, diplomatischen oder innenpolitischen Sinn als pragmatisch bezeichnet werden könnten, ist das Verhältnis von Dogmatismus und Pragmatismus bei kommunistischen Machthabern in meinem Forschungsfeld gleichermaßen von Interesse wie bei Schein.

In meiner Arbeit habe ich immer wieder hervorgehoben, wie undeutlich das Regime selbst zwischen äußerlicher Anpassung und innerer Überzeugung unterschied. Während Dezisionen der Machthaber grundsätzlich von einer flächendeckenden Verbreitung gläubiger Kommunisten ausgingen, thematisierten Berichte und Abschlussarbeiten der Ausführenden immer wieder opportunistische Anpassung. Schein liefert auch hier einen Erklärungsansatz: Zur primären Sicherung ihres Machterhalts hätten die Machthaber auch die rein äußerliche Konformität, ein „image of unanimity“, angestrebt, denn sie erfülle gleich drei Funktionen:

„it isolates the actual or potential dissenter psychologically and thus prevents the organization of dissent or resistance; it diverts attention from actual disagreement among members of the ruling groups; and it provides the psychological basis for increased dedication and loyalty to the regime by reassuring the followers that they are indeed part of a powerful and rightful social movement.“ [ebd., S. 75]

Die soziale Isolation von Andersdenkenden „can be produced merely by coercing public utterances. It does not matter how disaffected the citizen is privately. As long as he does

not speak his mind to others his disaffection is, in effect, irrelevant to the security of the system.“ [ebd., S. 77]

Schein identifiziert aber letztlich eine behavioristische Brücke zwischen äußerlicher Anpassung und psychologischer Adaption. Diese ergebe sich aus dem kommunistischen Konzept der Einheit von Theorie und Praxis. [ebd., S. 79] Während sie von der revolutionären Partei fordert, aus ihrer wissenschaftlichen Weltanschauung heraus zum Handeln zu kommen, sieht Schein in der *Zwangspersuasion* eine umgekehrte Logik am Werke. Der Zwang zur öffentlichen Konformität sollte langfristig eine innere zur Folge haben.

„tremendous overt and covert pressure is brought to bear on everyone to conform publicly, to participate actively, and to work hard, while the facade is maintained that such conformity and dedication is entirely voluntary or the product of successful ideological persuasion. It would appear, then, that the regime not only holds the assumption that correct behavior results from correct beliefs, but also holds the assumption that correct beliefs result from correct behavior. Actually this assumption is also stated explicitly and is strongly supported by ideological underpinnings. The whole concept of reform from labour [...] the notion of identifying potential progressives or reactionaries by means of a study of their class origins and what they have done in their lifetime [...] support this assumption.“ [ebd., S. 80f.]

Psychologie der Machthaber

Aus ihrer *Sucht nach Einmütigkeit* leitet Schein einige psychologische Züge kommunistischer Führer ab: „The predisposition to feel anxious and insecure [...]; lack of flexibility in thinking and perceiving [...]; and activity proneness“ [ebd., S. 94] Diese Züge wirkten ebenso zugunsten der „passion for unanimity“ wie die auf Einheitlichkeit fixierte Ideologie und schließlich die psychologischen Konsequenzen, die sich aus der erfolgreichen Machtübernahme ergaben.

1. „Successful take-over strongly confirms the ideology for the leader himself, and confirms also the identification of the leader with the ideology in the minds of the followers and bystanders [...]
2. Successful take-over reinforces the leader's sense of confidence in himself [...]
3. Successful take-over must involve a certain amount of guilt concerning actions which have been taken in the take-over process [...]
4. Successful take-over thrusts the leader into a position of having to fulfill the utopian promises of the ideology“ [ebd., S. 96]

Die „passion for unanimity“ war danach keine zufällige individuelle Haltung einzelner kommunistischer Machthaber, sondern eine zwangsläufige Folge ihrer Position. „One can predict the occurrence of preoccupation with unanimity in the post-takeover period without postulating any specific basic personality characteristics in the leader.“ [ebd., S. 97]

Mit diesen zwangsläufigen psychologischen Gemeinsamkeiten kommunistischer Machthaber erklärt Schein auch das Phänomen ihrer Wirklichkeitsverweigerung und ihr Festhalten an der Ideologie, das er aus psychologischer Sicht offenbar regelmäßig als wahrhaftig und nicht als instrumentell beurteilt:

„because the leader of the totalitarian society, particularly the first-generation leader,

risers to his power position by virtue of his commitment to an ideology around which the revolutionary movement was forged, it is highly unlikely that he would find psychologically possible to become less committed even if the ideology proved to be quite useless in coping with concrete reality.“ [ebd., S. 99] „the degree of commitment to the ideology will psychologically increase, and will manifest itself in sharply increasing proselytisation“ [ebd., S. 98]

Auf diese Form der Unerschütterlichkeit im Glauben sei die Ideologie zugeschnitten.

„It should be noted, by the way, that in the broad sense it is impossible to disconfirm an ideology like Marxism-Leninism. Apart from the unassailability of a humanitarian ethic and an utopian goal, the clear separation of means from ends and the concept that any means are justified to achieve the end always makes possible the explanation of short-run failure as the result of such things as incorrect choice of means, sabotage or counter-revolutionary activity or poor administration at lower echelons.“ [ebd., S. 99]

Die wiederkehrenden Schuldabwälzungen der Machthaber in der Auswanderungspolitik auf die unteren Ebenen waren demnach keineswegs durchsichtige Ablenkungsmanöver, sondern entsprangen der psychologisch erklärbaren Suche nach Verantwortlichkeiten unter Ausschluss der Ideologie.

Schließlich greift Schein noch ein Phänomen auf, das offenbar schon im China der 1950er Jahre ebenso paradox wirkte, wie später in der DDR-Auswanderungspolitik: „Cynicism and an apparent lack of devotion to ideology are often cited as a characteristic of totalitarian leaders“. Schein bevorzugt hingegen eine Deutung „that the totalitarian treats his ideology in a mystical pseudo-religious sense which permits cynicism, indeed encourages it, about existing worldly institutions,“ [ebd., S. 100] die er von Inkeles ableitet:

„The question is what makes them cynical and what are they cynical about? The mystique dictates their morality, indeed it stands above ordinary human morality and places it's adherent outside the demands normally to be made of a man and leader. From hence the totalitarian maybe cynical about and manipulate 'law', 'loyalty', 'truth', 'honesty', and so on. For as long as he manipulates these in the service of the mystique, his action is beyond question – it is law, honesty, loyalty unto itself.“⁴⁰⁶

In seinem Fazit kommt Schein zu einem Schluss, der auch die Widersprüchlichkeiten der Auswanderungspolitik mit der Psyche der Machthaber erklären kann. In Programmen der *Zwangspersuasion* sei mit einer Mischung aus rationalen und irrationalen Elementen zu rechnen. Der Machthaber könne zwar rationale Zwecke damit verfolgen „but also may be emotionally swayed by needs either which he has always had or which have resulted from his accession to power.“ [ebd., S. 101]

Exkurs: Psychologische Einordnung der Zwangspersuasion

Getrennt von den Instrumenten und Strategien der chinesischen Machthaber widmet sich Schein aus der Sicht der Psychologie der Frage, wie Persuasion tatsächlich funktionieren und welchen Beitrag Zwang dazu spielen kann. Dabei zieht er sechs verschiedenen psycholo-

⁴⁰⁶ Alex Inkeles: *Public Opinion in Soviet Russia. A Study in Mass Persuasion*, Cambridge, Mass 1950, S. 92
zit.n. Schein: *Coercive Persuasion*, 1961, S. 100.

gische Theorieansätze heran, die zum Verständnis vom (zwangsweisen) Einstellungswandel beitragen und diesen erst in Kombination wahrscheinlich machen:

First we have a number of explanations based largely on *psycho-physiological stress* mechanisms. We include [...] use of Pavlovian conditioning [...] and theories about the effect of drugs, implanted electrodes and other esoteric methods of allegedly producing specific involuntary behaviors. [...] Second we have a series of explanations deriving from *traditional learning theory*, using either a Pavlovian or an instrumental conditioning model. [...] Third we have a series of explanations based on *psycho-analytic formulations* which emphasize in particular the vicissitudes of guilt and guilt-anxiety in the concert coercive persuasion process. [...] we shall consider explanations which are more socio-psychological. Thus a fourth type of explanations combines psychoanalytic theory with the sociological formulations around the problem of *identity* [...]. A fifth type of explanation puts emphasis on *cognitive processes* such as shifts in frame of reference and learning new semantic rules [...]. Finally the number of formulations will be discussed which deal specifically with the *psychology of social influence*.” [ebd., S. 196f., Hervorhebung im Original]

Diese Theorien bieten dem psychologischen Laien erhellende Einsichten in die einzelnen Elemente der *Zwangspersuasion* und rationalisieren viele der von mir herausgearbeiteten Bestandteile und scheinbaren Paradoxien der Einzelpersuasion in der Auswanderungspolitik der DDR. Sie bieten aus politikwissenschaftlicher Sicht völlig neue Zugänge, um dieses Politikfeld zu verstehen. Für den Kontext dieser Arbeit entscheidend ist aber vor allem, dass eine solche systematische Rationalisierung anhand der existierenden wissenschaftlichen Literatur in der DDR so gut wie gar nicht stattfand.

Darin liegt eine weitere Parallele zwischen der chinesischen und der ostdeutschen Variante. Was die Chinesen als „Gedankenreform“ titulierten, hatte auch in der DDR einen eigenen Namen: ‘Zurückdrängung’. Eine systemeigene wissenschaftliche oder auch nur systematische Beschreibung oder Fundierung dieser Methoden, ihrer Ziele und ihrer Ausgangssituation ist aber weder in meiner Forschung zu Tage gefördert worden, noch konnte Schein darauf zurückgreifen: „There is no evidence that they were extrapolations from scientific principles of psychology, psychiatry or sociology“. [ebd., S. 41] Was fehlte, war bereits die Klärung von Grundlagenbegriffen wie etwa dem der Einstellung und ihrer Änderung, für die es in der Psychologie ein breites Forschungsfeld gibt.

Auch eine kritische Bestandsaufnahme der realen Überzeugungsverhältnisse kann Schein so wenig feststellen wie ich in meinen Recherchen. Es fehlte eine analytische Bewertung bzw. Abstufung der erwartbaren Resultate und ein Vergleichsmaßstab für die Gesamtbevölkerung. Ihr Fehlen wird nach Schein durch die *Zwangspersuasion* perpetuiert, indem die erzwungene äußerliche Konformität eine solche Beurteilung erschwerte: „the more the regime coerces unanimity in the political area, the fewer criteria it has for determining whether there is genuine acceptance or not.“ [ebd., S. 102] Wie gezeigt wurde, war die opportunistisch-pragmatische Anpassung an die Erwartungen der Partei in der DDR immer nur eine rückwirkende Feststellung, wenn jemand diese Maske fallen ließ. Eine umkehrende Schlussfolgerung, dass offenbar ein nennenswerter Bevölkerungsteil eine solche äußerliche Ange-

passtheit praktizierte, war offenbar nicht zulässig.

Mit Blick auf die Methoden sind für die DDR in der 'operativen Psychologie' der Staatssicherheit einige Ansätze zur psychologischen Einflussnahme über Druckmittel identifiziert worden. In der Zielsetzung konzentrierten diese sich jedoch kaum auf die positive Beeinflussung, sondern eher auf die psychologische Destabilisierung ('Zersetzung') von Personen zur Geständnisproduktion oder um sie handlungsunfähig zu machen. Die MfS-Konzepte hatten damit mehr Ähnlichkeiten mit den durch Schein von den chinesischen ausdrücklich abgegrenzten russischen Gehirnwäsche-Praktiken, die eher durch Gewalt das Ziel eines Geständnisses für Schauprozesse und die baldige Hinrichtung verfolgten. Die Chinesen strebten eher eine Rehabilitation und Wiedereingliederung der Betroffenen durch Überzeugungswandel an, und setzten dazu vorrangig auf persuasive Mechanismen. [ebd., S. 17] Die DDR-Auswanderungspolitik lässt sich mit dieser von Schein herausgearbeiteten Zielsetzung und Methodik parallelisieren, ohne dass eines der Regime diese präzise oder gar theoretisch fundiert ausformuliert hätten. Meine Untersuchungsergebnisse ergeben somit ein erstes systemeigenes Modell der *Zwangspersuasion*.

Allerdings sind diese Techniken schon in den 1940er Jahren literarisch mit erstaunlicher Präzision dargestellt worden. Die Parallelen von Koesters *Sonnenfinsternis* und Orwells *1984* zu den zehn Jahre jüngeren Forschungsergebnissen von Schein und Lifton sind frappierend. Orwell spricht sogar von „three stages in your re-integration [...]. There is learning, there is understanding, and there is acceptance.“⁴⁰⁷ Schein weist zudem auf historische Verwandtschaften hin, die möglicherweise als Inspiration gedient haben: „They used methods which have been used in religious, fraternal, and other orders throughout history. It is possible however that the Communists are the first to use group methods specifically in the service of *political* indoctrination.“ [ebd., S. 41, Hervorhebung im Original]

II.2.6.4 Fazit: Zwangspersuasion in der DDR

Scheins Theorie und auch seine Datenbasis erhellen meinen Forschungsgegenstand erheblich. Die hier untersuchten schriftlichen Festlegungen zur DDR-Auswanderungspolitik können als *Zwangspersuasion* gedeutet werden. Zugleich enthält bereits Scheins Arbeit mannigfaltige Anhaltspunkte dafür, warum die Auswanderungspolitik durch Einzelpersuasion wenig Aussicht auf Erfolg hatte. Die Bedingungen in der DDR waren zu verschieden von denen Chinas in der nachrevolutionären Phase und auch dort wurde die weitreichendste Zielsetzung einer tatsächlichen, nicht nur äußerlichen Überzeugungsmodifikation wohl zu meist verfehlt. Trotz der Mauer hatte die DDR nicht den gleichen Zugriff auf ihre Bürger wie das chinesische Regime auf seine Gefängnisinsassen, die schiere Zahl der Antragsteller machte eine gezielte und systematische Behandlung jedes einzelnen Falles von den Ressourcen her unmöglich. Das Regime hatte auch keine Möglichkeit, die Ausreisewilligen komplett vom Austausch mit Gleichgesinnten abzuhalten bzw. den Konsum westlicher

⁴⁰⁷ Orwell: *Nineteen Eighty-Four*, 1990, S. 273.

Medien zu verhindern. Auch Schein hat im Übrigen die Abweichung vom *zwangspersuasiven* Ideal in China festgestellt, die sich aus der Masse der Beteiligten, der Entfernung zum Machtzentrum und aus dem Dilemma von Pragmatismus und fanatischem Eifer ergab. Zudem findet sich auch bei Schein die Feststellung einer theoretischen Leerstelle was die systemeigene Zielformulierung, Methodik und Beschreibung der Ausgangslage betrifft.

Entsprechend finden sich auch in den für diese Arbeit untersuchten Akten zur DDR-Auswanderungspolitik keine systematischen Erörterungen, die eine behavioristischen Verbindung zwischen den Repressalien und der Überzeugung herstellen oder gar von Konditionierung sprechen. Eine Verbindung zwischen Sanktion und Fehlverhalten bzw. erwartetem Verhalten sollte den Auswanderungswilligen zumeist nicht mitgeteilt werden. Vielmehr finden sich Vorschriften, den Zusammenhang von Repressalien und Auswanderungswunsch zu verschleiern. Ob die Machthaber einkalkulierten, dass dieser Zusammenhang teilweise evident war oder von Ausführenden offenbart werden könnte, ist nicht feststellbar. Er war aber jedenfalls für die Betroffenen nur teilweise durchschaubar und kaum steuerbar. Insofern diente diese Verschleierung offenbar der konditionierenden Erfahrung von Verunsicherung und Machtlosigkeit sowie ultimativ der Bedingungslosigkeit der Unterwerfung. Die Repressalien standen also im Dienst der Persuasion, was der naheliegende Annahme widerspricht, es sei bei der Diskriminierung von Ausreisewilligen um Strafen und Abschreckung gegangen. Ohne klare Kausalität waren sie kaum geeignet, Bürgern ein Bewusstsein für Strafe zu vermitteln oder zukünftige Emigrationswillige abzuschrecken. Die Verschleierung diente zum Teil auch der Vermeidung von schriftlichen Belegen für die Diskriminierungspraxis, wobei dies nicht als einziges Motiv gelten kann, weil derartige Belege in Strafurteilen u.ä. in ähnlicher Qualität beständig produziert wurden.

Für eine Arbeit mit dem Gegenstand der Auswanderung ist ein zweiter, auch von Schein zum Hemmnis für *Zwangspersuasion* erklärter, nicht intendierter Effekt des Anpassungsdrucks elementar: die Exit-Option. Erfolgreiche Konditionierung setzt voraus, dass sich der Betreffende nicht entziehen kann. Dies gilt umso mehr im Falle von Emigrationswilligen, da diese die Exit-Option ja bereits als Präferenz festgelegt hatten. Insofern war die Emigration vor dem Mauerbau noch ein offensichtliches Mittel, um Zustimmung ohne existenzielle Nachteile verweigern zu können. Die Berliner Mauer war dann zwar ein Fanal gegen die Exit-Option, die Emigration blieb aber virulent, da sie nie ganz unterbunden werden konnte. Die zahlreichen Fluchten, die dann von den allmählich steigenden genehmigten Ausreisen abgelöst wurden, stellten die Exit-Option zunehmend unter Beweis. Sie untergrub (allmählich) beide Teile der Steuerungsmethode: Sie bot die Perspektive, dem Zwang schließlich zu entkommen und brachte die Einzelpersuasion in argumentative Schwierigkeiten aufgrund der wachsenden Zahl von Beispielen. Das Regime wich dieser Tatsache argumentativ aus, indem es die Emigrierten aufgrund ihrer Emigration zu 'Feinden' der DDR erklärte, die man des Landes verwiesen habe. Hingegen seien die emigrationswilligen DDR-Bürger Glieder der Gemeinschaft, für die die DDR eine Schutzpflicht

trage. Paradoxerweise winkte bei einer Selbstbezüglichung als DDR-Feind jedoch nicht die Ausreisegenehmigung, sondern Strafverfolgung. Zugleich waren sich viele im Regime bewusst, dass die Ausreisen die Allmacht des Regimes untergruben und bemühten sich um deren Reduzierung, wobei hier auf allen Ebenen Differenzen zu Vertretern einer Abschiebungslösung erkennbar werden. Gleichzeitig belegte das Regime durch seinen argumentativen Umgang mit den erfolgten Ausreisen, dass es tatsächlich einen Überzeugungswandel erzielen zu können glaubte: Während 'hartnäckig Unbelehrbare' zunehmend ausreisen durften, drang man einzelpersuasiv in die Zurückgehaltenen, die Differenz zwischen sich selbst und jenen einzusehen.

II.3 Auswanderungspolitische Akteure

Ein zentrales Problem der westlichen Policy-Forschung ist die Vielzahl der Akteure die das Ergebnis jeder einzelnen Phase beeinflussen und damit auch das Phasenmodell unterlaufen können.⁴⁰⁸ Demgegenüber soll gezeigt werden, dass die verschiedenen Policy-Phasen der DDR-Auswanderungspolitik formal allesamt beim Akteur **SED-Führung** konzentriert waren, weshalb auch ein davon abweichender institutioneller Einfluss⁴⁰⁹ kaum Bedeutung erlangen konnte. Informell wurde jede Policy-Phase von jeweils einem oder wenigen weiteren Akteuren geprägt, den **Auswanderungswilligen**, den **Ausführenden**, sowie **ausländischen Mächten**. Die Arbeit soll das Verhältnis der Akteure bezüglich der von ihnen vertretenen Interessen und der von ihnen ausgeübten Machtanteile verdeutlichen. Es handelt sich in diesem Kontext in der Regel um kollektive (im Falle der Auswanderungswilligen und der 'breiten gesellschaftlichen Front') bzw. korporative (SED-Politbüro, Bundesregierung, Kreml, KSZE) Akteure.⁴¹⁰

Der Interessenwiderstreit als Gegenstand der Akteursaktivitäten bestand maßgeblich zwischen dem „speziellen“ Auswanderungsinteresse der Emigrationswilligen und dem „allgemeinen“ Interesse des DDR-Regimes, dieses zu unterbinden.⁴¹¹ Da aus dem Selbstverständnis der SED-Führung Interessengegensätze im Sozialismus aufgehoben waren, gab es keine formalisierten Aushandlungsmechanismen. Der Widerstreit zwischen dem Auswanderungsinteresse und dem Auswanderungsverhinderungsinteresse erfolgte informell, ohne Anerkennung eines Pluralismus oder gar eine neokorporatistische Institutionalisierung.⁴¹² Dennoch war die Machtausübung der in Erscheinung tretenden Auswanderungswilligen durch ihre letztlich meistens erfolgreiche Emigration offensichtlich. Die erfolgreiche Machtausübung des Regimes gegen diejenigen, die sich von der Auswanderungspolitik einschüchtern ließen, lässt sich nur für den Anteil feststellen, die ihren Wunsch artikulierten und dann revidierten. Der Anteil jener, die auf Fluchtversuch oder Ausreiseartrag auf-

⁴⁰⁸ Vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 54ff.

⁴⁰⁹ Vgl. ebd., S. 68ff.

⁴¹⁰ Vgl. ebd., S. 55.

⁴¹¹ Ebd., S. 56-57.

⁴¹² Vgl. ebd., S. 59.

grund der Auswanderungspolitik vollends verzichteten, ist dagegen nicht nachvollziehbar.

Latent und unvermittelt war auch der Interessenkonflikt zwischen Parteiführung und Ausführenden über das Verhältnis von Aufwand und Ergebnis. Die in der Arbeit herauszuarbeitende, weitgehende Homogenität der Policy-Formulierung und Implementation innerhalb des SED-Regimes lassen das Selbstverständnis des 'demokratischen Zentralismus' realistischer erscheinen, als die Annahme eines pluralen, heterogenen und weniger hierarchischen „Policy-Network“.⁴¹³ Die totalitäre Machtfülle der SED-Führung gegenüber gleichgeschalteten Institutionen wird durch diese Arbeit nachgewiesen und als totalitär klassifiziert. Die zahlreichen ausführenden Instanzen zeigten keinen abweichenden Gestaltungsanspruch für die Auswanderungspolitik, sondern allenthalben demonstrative Beflissenheit und Zustimmung. Dennoch ist die Fokus-Verschiebung in der Policy-Analyse „von einer zentralen politischen Bühne [...] auf einzelne Nebenschauplätze der Politik“⁴¹⁴ auch für diese Arbeit fruchtbar. So konstatiert die SED-Führung selbst mit ihrer fortlaufenden Verantwortungsabwälzung eine Art Machtausübung der ausführenden Instanzen durch ihre *eigen-sinnig*-bürokratischen Implementation, so dass sie sich als kollektiver Akteur identifizieren lassen. Es soll aber gezeigt werden, dass die letztendliche Dysfunktionalität der Implementation der Auswanderungspolitik aus der ideologischen Überzeugung der SED-Führung resultierte. Diese formulierte derart totalistische Erwartungen, dass sie im Widerspruch dazu stehende Tatsachen ausblendete.

Und auch auf der internationalen Bühne zeigen sich Abhängigkeiten, wegen derer die DDR ihre auswanderungspolitischen Interessen nur teilweise durchsetzen konnte. Hier manifestierte sich ihr ideologisches Sendungsbewußtsein in diplomatischer Hyperaktivität und moralischer Hybris gegenüber dem 'Imperialismus'. Zugleich erwies sich die kleine, abhängige DDR gemäß der realistischen Schule der internationalen Politik als rationaler Akteur, der bei der Vorteilsmaximierung bemerkenswert erfolgreich war, nicht zuletzt verglichen mit den hier diskutierten nach innen gerichteten Auswanderungspolitik.

Mit der Thematisierung der Akteure der Auswanderungspolitik wird also maßgeblich die Machtfrage thematisiert. Damit wird die Kritik von Greven aufgegriffen, dass „der ursprünglich in der 'klassischen' politikwissenschaftlichen Perspektive immer mit der Betrachtung des Staates und des Regierens verbundene herrschafts- und machtkritische Aspekt“⁴¹⁵ im Ansatz der Politikfeldanalyse häufig unterschlagen werde. So übernehme die der Policy-Forschung zugrundeliegende „Problemlösungsperspektive“⁴¹⁶ affirmativ die Selbstbeschreibung und -legitimierung gouvernementaler Herrschaftsausübung. Die vorliegende Forschungsarbeit soll mit den Mitteln der Politikfeldanalyse belegen, was Greven der Policy-Forschung aus dem Blick zu verlieren diagnostiziert, nämlich dass

⁴¹³ Windhoff-Héritier: Policy-Analyse, 1987, S. 45; vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 61.

⁴¹⁴ Windhoff-Héritier: Policy-Analyse, 1987, S. 43.

⁴¹⁵ Greven: „Politik“ als Problemlösung – und als vernachlässigte Problemursache. Anmerkungen zur Policy-Forschung, 2008, S. 27.

⁴¹⁶ Ebd., S. 28.

„‘Politik’ nicht nur advokatorische Arbeit am ‘Gemeinwohl’, durchgeführt von legitimierten ‘Altruisten’ und ‘wahren’ Volksvertretern ist, mehr noch, dass ‘politisch’ und durch ‘Politik’ nicht nur Probleme gelöst, sondern auch zuallererst erzeugt und verstärkt werden könnten“.⁴¹⁷

Es soll gezeigt werden, dass der DDR-Auswanderungspolitik dem dogmatischen Selbstverständnis der Machthaber nach eine „Problemlösungsperspektive“, zugrunde lag,⁴¹⁸ die allerdings nicht selten von der „Machtfrage“ übertrumpft wurde. Die Arbeit versteht sich also nicht als Teil einer „Problemlösungswissenschaft“,⁴¹⁹ sondern nutzt den Blickwinkel der Policy-Analyse, um zu zeigen, dass totalitäre Machtansprüche und ideologische Prägungen der DDR-Machthaber eine rationale Policy-Reformulierung zur Problemlösung grundsätzlich unmöglich machten. So erweist sich der ideologisch-dogmatische Kern der Policy im Umgang mit den Interessen der Anderen. Rationale Entscheidungen aufgrund einer subjektiven Nutzenmaximierung wurde nicht nur bei Antragstellern, sondern auch bei Ausführenden und der Bundesrepublik schlicht ignoriert, weil das Regime beanspruchte, Interessen objektiv zu beurteilen. Die Inkommensurabilität der daraus objektiv begründeten Auswanderungspolitik mit den rationalen Verhaltensweisen der anderen Akteure bewirkte konstraintentionale Effekte, ohne dass das Regime begonnen hätte, die rational choice der Anderen in seine Policy einzubeziehen.

Die Arbeit unternimmt zudem den Versuch, den „Machtkämpfen, Machtressourcen und Machtstrukturen“,⁴²⁰ die gerade in der zentralisierten sozialistischen Diktatur einen prinzipiell informellen Charakter annahmen, Rechnung zu tragen. Insofern kann die Arbeit nicht in die von Greven beschriebene Gefahr geraten, „Bewegungsakteure und die Zivilgesellschaft insgesamt“ und zuletzt sogar das Lobbying mit dem „Anstrich zivilgesellschaftlicher Partizipation“ zu versehen und ihnen sogar eine „rationale Problemlösungsperspektive“ zuzuschreiben.⁴²¹ Eine solche Tendenz der Auflösung von Machtverhältnissen und Zuständigkeiten, wie sie Greven insbesondere für die „derzeit alles beherrschende ‘Governance’-Perspektive“ konstatiert, kann für die SED-Herrschaft ausgeschlossen werden.

II.3.1 Die SED-Führung – Super-Akteur und Einmütigkeitsillusion

Die Politikformulierung der SED-Führung für die einzelnen Steuerungsinstrumente, die totalitäre Überzeugungsabsicht und ein psychologischer Erklärungsrahmen für das Steuerungsprogramm sind bereits umrissen worden. Hier soll sie als Akteur kurz beleuchtet werden. Dabei muss die selbst für Diktaturen ungewöhnliche **Machtfülle** der DDR-Herrscher konstatiert werden. Darüber hinaus muss die Führungsspitze bezüglich ihrer Entscheidungsfindung, persönlichen Beziehungen und Hierarchien als *Blackbox* und daher als **korporativer Akteur** identifiziert werden. Dennoch sollen schließlich einige Hypothesen be-

⁴¹⁷ Ebd., S. 27.

⁴¹⁸ Ebd., S. 28.

⁴¹⁹ Ebd.

⁴²⁰ Ebd., S. 29.

⁴²¹ Ebd., S. 26-27.

züglich der kollektiven **Motivation** für die Ausgestaltung der Auswanderungspolitik aufgestellt werden, die als Erklärungsrahmen für die Maßlosigkeit und Skrupellosigkeit sowie zugleich die Hilflosigkeit der 'allmächtigen' Herrscher dienen sollen.

Die Partei- und Staatsführung war der Super-Akteur in der DDR-Auswanderungspolitik. Die Führungsrolle der SED im Staat war verfassungsmäßig verankert, das offiziellen Konzept des 'demokratischen Zentralismus' konzentrierte eine außergewöhnliche **Machtfülle** bei der Parteispitze. Der sozialistische Anspruch aufgelöster Interessengegensätze machte nicht nur Staatsorgane und Medien, sondern z.B. auch Gewerkschaften und Unternehmen, Vereinswesen und Kultur zu Erfüllungsgehilfen der Führung der 'Partei der Arbeiterklasse', auch bezüglich des Umgangs mit Auswanderung. Diese Gleichschaltung erzeugte zugleich – zusammen mit der größten Geheimpolizei (im Verhältnis zur Bevölkerungsgröße) – einen einzigartigen Überwachungsapparat. Die separate Behandlung von Politikformulierung und Implementation wird allein für die Einzelpersuasion vorgenommen, weil diese Arbeit ansonsten die bemerkenswert stringente Durchführung des 'demokratischen Zentralismus' konstatiert: Zuwiderhandlungen gegen die Dezierionen der Machthaber bezüglich direkter Steuerung oder Diskriminierung von Auswanderungswilligen spielten kaum eine Rolle. Widersprüche zwischen Dezierion und Implementation wurden vielmehr in der Regel von den Machthabern selbst verursacht, indem z.B. das grundsätzliche Auswanderungsverbot durch sie selbst mit allen möglichen Genehmigungen unterlaufen wurde.

In der Arbeit ist aus diesem Grund bewusst unscharf von *SED-Führung, Partei- und Staatsführung, Machthabern, Diktatoren* o.ä. die Rede. Ich werde grundsätzlich von einem **korporativen Akteur** ausgehen, da der Einfluss der einzelnen führenden Mitglieder nicht mehr schlüssig nachvollzogen werden kann, geschweige denn die Aggregation ihrer individuellen Ziele. Schließlich sind die meisten tot, nicht auskunftsbereit, jedenfalls nicht dahingehend befragbar, inwieweit ihre Aussagen „jeweils individuelle oder eben kollektive Ziele widerspiegeln“. ⁴²² Es war im Rahmen der umfangreichen Aktenlektüre für diese Arbeit nicht möglich, herauszuarbeiten, welche Individuen genau diese Führungsspitze konstituierten. Auch wenn Einzelpersonen auswanderungspolitisch aktiv wurden, wie etwa der Minister für Staatssicherheit oder der nicht im Politbüro vertretene Innenminister mit ihren namentlich gezeichneten Verwaltungsvorschriften, geben die Quellen Anlass zu vermuten, dass sie sehr eng an Entscheidungen der Parteiführung gebunden waren, die sie ggf. mitgestalteten. Aber auch die Frage, wie weit die auswanderungspolitische Politikformulierung in tatsächlicher kollektiver Leistung oder von den jeweiligen Staats- und Parteichefs allein vorgenommen wurde bzw. wie weit letztere durch welche Personen auswanderungspolitisch beeinflussbar waren, ist nicht zu klären. Die Forschung hat einzelne Personen oder temporäre Akteurskonstellationen in der SED-Führung herausgearbeitet, etwa die beiden Lager von

⁴²² Nils C. Bandelow: Policy Lernen und politische Veränderungen, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 288-331, hier S. 295.

Ulbricht und Honecker Ende der 1960er Jahre,⁴²³ oder das Triumvirat Honecker-Mielke-Mittag.⁴²⁴ Insbesondere bezüglich der inneren Sicherheit scheinen viele Entscheidungen zwischen Honecker und Mielke getroffen worden zu sein.⁴²⁵ Ihre Machtanteile, politischen Differenzen und persönlichen Motive bleiben jedoch undurchsichtig.⁴²⁶ Umso weniger lässt sich feststellen, ob die auswanderungspolitische Politikformulierung diesen Linien folgte. Die Benennung individueller Verantwortlichkeiten ist aber insofern verzichtbar, als die Aktenanalyse den Eindruck einer weitgehend konstanten Auswanderungspolitik und Steuerungsentention vermittelt und kaum Hinweise auf auswanderungspolitische Dissense in der Führungsspitze erbringt. Während zur Wirtschaftspolitik durchaus abweichende Positionen etwa von den Politbüro-Mitgliedern Krolikowsky⁴²⁷ oder Schürer⁴²⁸ dokumentiert sind, lassen sich diese bis 1989 für die Auswanderungspolitik nicht nachweisen. Entsprechend wird der Rahmen des als Machthaber bezeichneten Kollektivs auch institutionell bewusst weit gezogen. Grundsätzlich werden Verlautbarungen von Politbüro, Sekretariat und ZK ebenso wie vom Ministerrat, nationalen Verteidigungsrat oder den einzelnen Ministern als Ausdrucksformen der Herrscher gewertet. Im Kontext der Ausführenden wird gezeigt, dass selbst die zuständigen ministerialen Hauptabteilungsleitungen eher als Sprachrohr der Führung denn als eigenständige (und *eigen-sinnige*) Exekutiveebene zu werten sind. Seine Grenze findet diese Pauschalisierung im vom Kollektiv abweichenden Verhalten Einzelner, welches auf allen Führungsebenen sehr vereinzelt nachweisbar ist.

Ideologische Motivation

Die totalitäre Intention der einzelpersuasiven Steuerungsmethode – gerade im Zusammenspiel mit Instrumenten des Zwangs und der Diskriminierung – ist bereits aufgerufen worden. Dass die Machthaber die totalistische und diffuse Politikformulierung, die ungezügelte Brutalität der Grenze, die willkürliche Nachgiebigkeit in Einzelfällen, den gigantischen Aufwand und die lernunfähige Evaluation fast allein verantworteten, macht ihre Motivation zu dem Policy formenden, akteursbezogenen Faktor. Czada hebt für das Überzeugungssystem hervor: „Wenn man die Erklärung von Politik auf das Handeln von Akteuren gründet, treten auch die kognitiven, handlungsleitenden Orientierungen dieser Akteure in den Blickpunkt.“⁴²⁹ Gerade weil es im DDR-System keine anderen Akteure gab, die die handlungsleitenden Orientierungen der SED-Führung hätten ausbalancieren oder relativieren können, kommt diesen Handlungsorientierungen entscheidende Bedeutung zu.

⁴²³ Vgl. Peter Przybylski: Tatort Politbüro: die Akte Honecker 1992, S. 101-114.

⁴²⁴ Vgl. Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 161.

⁴²⁵ Vgl. Przybylski: Tatort Politbüro: die Akte Honecker, 1992, S. 200.

⁴²⁶ Vgl. Malycha: „Die Partei hat immer Recht!“ – Die Geschichte der SED, 2003, S. 85.

⁴²⁷ Vgl. Przybylski: Tatort Politbüro: die Akte Honecker, 1992, S. 122-126.

⁴²⁸ Vgl. Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 152.

⁴²⁹ Roland Czada: Vortrag: Neuere Entwicklungen der Politikfeldanalyse. Gehalten auf dem Schweizerischen Politologentag, Balsthal, 14.11.1997, S. 9f., online unter: <http://www.politik.uni-osnabrueck.de/POLSYS/Archive/balsthal.pdf> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016. Czada bestätigt, dass die hier vorgenommene Dokumentenanalyse (neben den hier nicht zu Gebote stehenden Experteninterviews) ein probates Mittel für den entsprechenden Forschungsprozess darstellt.

Die Arbeit soll plausibel machen, dass das Überzeugungssystem der SED-Führer im Sinne Sabrows in einer „wunschbiographisch“ stilisierten sozialistischen „Sinnwelt“⁴³⁰ bestand. Diese Sinnwelt vereinte auswanderungspolitisch die Überlegenheit des DDR-Sozialismus gegenüber westlichen Auswanderungszielen, die Ursachentrias, die eigene Berufung zur auswanderungspolitischen Leitinstanz, die *Sucht nach Einmütigkeit* mit den Untertanen und den Auswanderungswilligen, und die Heiligung der Mittel durch diesen Zweck. Da die aufwändige Strategie der Einzelpersuasion dieser Arbeit zufolge auf Überzeugungswandel gerichtet war (der in äußerlicher Anpassung zum Ausdruck kommen sollte), steht sie auch der Interpretation entgegen, die DDR Führung habe ihre eigene Macht sichern wollen, **ohne** an die ideologischen Ziele noch zu glauben.⁴³¹

Anhand der oben aufgezeigten apologetischen Funktion der Diffusität mit ihrer Selbstreferenzialität und Verantwortungsabwälzung kann gezeigt werden, wie Widersprüche unter der Folie der Einmütigkeitsperzeption in die Sinnwelt eingepasst wurden. Dabei traf die Führungsspitze unentwegt Entscheidungen, die der Verhinderung von Auswanderung im Speziellen oder sozialistischen Idealen im Allgemeinen widersprachen. Die Ausreisegenehmigungen für Rentner, politische Häftlinge, im Rahmen von Ausreisewellen oder Staatsbesuchen konterkarierten die einzelpersuasive Botschaft einer Unmöglichkeit der Auswanderung. Die Reiseerleichterungen zuerst für West- und dann für Ostdeutsche oder die zunehmende Tolerierung des Konsums westdeutscher Rundfunksender unterliefen die auswanderungspolitische Abgrenzung. Der Schießbefehl an der Mauer oder die speziellen Bemühungen um Hochqualifizierte standen im Widerspruch zu humanistischen oder proletarischen Idealen. Auf die im Laufe der Zeit eintreffenden Erkenntnisse über auswanderungspolitische Wirkungsmechanismen erfolgte keine Veränderung der Steuerungsstrategie oder auch nur des in der Ursachentrias bestehenden Interpretationsdogmas. Dabei muss den Machthabern eine gewisse Kenntnisnahme unterstellt werden, wie Steuerungsinstrumente auf Auswanderungswillige wirkten, etwa die Kontraproduktivität der lustlosen Einzelpersuasionsimplimentation, die zusätzlich verprellende Wirkung der Diskriminierungen, die zur Kettenwanderung⁴³² ausartenden ‘Rückverbindungen’ oder die bestärkende Funktion der völkerrechtlichen Verpflichtungen der DDR. Deutungshorizont für diese Widersprüche war m.E. aber nicht Gleichgültigkeit der Ideologie gegenüber und Machtstreben als Selbstzweck.

Die Auwanderungspolitik war vielmehr darauf angelegt, dass die SED-Führung diese Widersprüche in ihre Sinnwelt integrieren, ausblenden oder verdrängen konnte. Erstens war die Formulierung der evaluativen Analysen der untergeordneten Ebenen sprachlich auf die Bestätigung der Machthaber ausgerichtet, indem Empirie sprachlich relativiert und die Dogmen zwangsläufigen Erfolgs und der Ursachentrias perpetuiert wurden. Egal welche

⁴³⁰ Sabrow: Vortrag: Der blasse Diktator. Erich Honecker als biographische Herausforderung, 9.2.2012, S. 8.

⁴³¹ Vgl. Fußnote 102.

⁴³² Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009.

empirischen Feststellungen sie über Emigrationsmotive und Erfahrungen der Einzelpersuasionsbemühungen enthielten, hatten ihre Schlussfolgerungen oder Handlungsempfehlungen wider jede Evidenz auf die festgelegte Trias aus westdeutscher 'Abwerbung', leichtgläubigen Untertanen und nachlässigen Funktionären Bezug zu nehmen. Ebenso zwingend mussten sie die Einzelpersuasion und die Wachsamkeit gegen westliche Diversion als entscheidende und ultimativ wirkungsvolle Maßnahmen unterstreichen. Zweitens bekamen viele Politbüro-Mitglieder die Evaluationsberichte gar nicht zu lesen, in deren empirischem Gehalt das *zwangspersuasive* Steuerungsprogramm sich als nicht so unfehlbar erwies wie in den Vorgaben der Führung. In den Berichten hätte deutlich werden können, dass viele Menschen wegen grundsätzlicher Gegebenheiten der SED-Diktatur emigrierten und nicht wegen vereinzelter Probleme. Auch die Führungslosigkeit des Apparates und der Überdross vieler bei der Einzelpersuasion Beteiligter wurden thematisiert. Anstatt aber diese Erfahrungswerte aus tausenden Implementationsprozessen zur Evaluationsgrundlage zu nehmen, immunisierten sich die Machthaber dagegen durch die Herausfilterung und Bezugnahme auf erfolgreiche Einzelfälle, in denen ihre Prämissen von fanatischer Einzelpersuasion und erfolgreicher Bekehrung erfüllt zu sein schienen. Drittens praktizierten die Machthaber fortlaufend eine Verantwortungsabwälzung nach unten, indem sie mit ihren Steigerungsparolen unterstellten, der ausbleibende Erfolg sei dem mangelnden Eifer der Ausführenden geschuldet. Neben der dauerhaften Schuldzuweisung an die Bundesrepublik wurden zuletzt sogar die sozialistischen 'Bruderstaaten' für die Massenflucht verantwortlich gemacht. Damit immunisierten die Machthaber sich gegen die Einsicht in die eigene Verantwortlichkeit und Fehleinschätzung. Mit Sabrows „biographisch verankerter Realitätsverken-
nung“⁴³³, die die eigene Leidens- und Heldengeschichte unter den Nazis oder dem Stalinismus einschloss, erklärt sich auch die Unduldsamkeit, die die Evaluation der Auswanderungspolitik angesichts von mangelndem Fanatismus, Leistungsbereitschaft oder gar Kritik, aufweist, die Verdrängung von Problemen und die Überhöhung von Erfolgen auch mit Blick auf die Zufriedenheit der Bevölkerung. Ähnlich wertete Schein in seiner Theorie der *Zwangspersuasion* die typischen psychologischen Charakteristika kommunistischer Machthaber.⁴³⁴ Viertens bedienten sie sich der eigenen Deutungshoheit, indem sie z.B. die Tatsache, dass die Emigration nicht versiegte, sondern sogar immer wieder zugelassen wurde, durch eine Umdefinition in ihr Weltbild einbauten: Wer die Auswanderung vollendet hatte, wurden umdeklariert von aufklärungsbedürftigen DDR-Bürgern zum 'Unverbesserlichen' und 'Feind', der in der DDR unerwünscht sei und ausgewiesen werden müsse. Im Kontext dieser „Sinnwelt“ ist die Ausübung von Zwang als Ausdruck der Machtfrage zu deuten. Durch die oben erläuterte behavioristische Fundierung der auswanderungspolitischen Persuasion, wonach das gesellschaftliche Sein das Bewusstsein bestimme, ist die Verbindung zwischen Sinnwelt und Zwang hergestellt. Sie hebt auch den Widerspruch auf zwischen der hier vertretenen These, dass die Machthaber überzeugt waren und überzeugen zu können glaubten

⁴³³ Sabrow: Vortrag: Der blasse Diktator. Erich Honecker als biographische Herausforderung, 9.2.2012, S. 19.

⁴³⁴ Vgl. Kap. II.2.6.3, Psychologie der Machthaber.

und Erklärungsansätzen, die die Huldigung der Ideologie für Chiffren hielt. Die Bedienung von Chiffren war danach der entscheidende Schritt zur Überzeugung.

Veränderung des Überzeugungssystems?

Das sinnweltlich-sozialistische Sendungsbewusstsein als Handlungsorientierung der Machthaber wird auch durch die Erkenntnisse dieser Arbeit über die kaum vorhandene Reformulierung der Policy und speziell der Einzelpersuasion bestätigt. Anstatt Strategie, Methodiken oder Zuständigkeiten zu modifizieren, bestätigten die SED-Herrscher sich fortlaufend selbst und kritisierten den mangelnden Eifer bei der Implementation. An dieser Steuerungsintention änderte sich nach dieser Lesart über vierzig Jahre deshalb kaum etwas, weil erstens das Überzeugungssystem der Machthaber extrem starr war und zweitens, weil in der DDR keine der beiden aus der Akteursanalyse bekannten Mechanismen für den Wandel von Handlungsorientierungen greifen konnte. Weder konnten personelle Veränderungen in der Führung die politikverändernde Wirkung eines Machtwechsels entfalten noch konnte die Implementationsebene Modifikationen durchsetzen, die die Auswanderungspolitik praktikabler geschweige denn effektiver gemacht hätten.⁴³⁵ Zwar merkten die ausführenden Organe durchaus „zuerst, was bei der Bearbeitung eines Problems schief läuft“, sie waren sogar „am ehesten bereit, ihr instrumentelles Handeln anzupassen, ohne dabei notwendigerweise ihre Grundüberzeugungen aufzugeben.“⁴³⁶ Die zentralistische Alleinherrschaft der SED-Spitze und die akribische Überwachung durch den Sicherheitsapparat verhinderten aber jeden nennenswerten „Veränderungsdruck“ oder gar eigenmächtige Anpassung von Seiten der Implementationsebene. Czada stellt fest: „Handlungsleitende Orientierungen geraten umso mehr unter Anpassungsdruck, je weiter sie sich von der Wirklichkeit entfernen und je unmittelbarer sie zugleich mit ihr konfrontiert sind.“⁴³⁷ Die SED-Führung entzog sich dem Anpassungsdruck, indem sie ihre Kanäle der Wirklichkeitswahrnehmung dahingehen instruierte, nach welchem Interpretationsschema die Wirklichkeitsentfernung zu negieren sei.

Gegenpositionen/Umkehrschluss

Abschließend soll im Ausschlussverfahren mögliche andere, nicht ideologische Steuerungsintentionen betrachtet werden, die die Machthaber mit ihren einzelpersuasiven Vorschriften verfolgt haben könnten. Die erste Frage wäre, was außer dem Glauben an die sozialistischen Verheißungen die Machthaber hätte bewegen können, eine derart aufwändige Steuerungsmethode zu entwickeln und jahrzehntelang exekutieren zu lassen. Mögliche Erklärungsansätze wären eine Art zynischer Spieltrieb, der ohne jede Zielrichtung irgendeine Ideologie aufzuoktroieren versuchte oder die gezielte Auswahl der für die Indoktrination, Steuerung und Beherrschung von Untertanen geeignetsten Ideologie. Ausformuliert hat Orwell diese Erklärungsvariante einer ins psychopathische spielenden, allein auf Macht fixierten ideologischen Gleichgültigkeit und Abgeklärtheit. In 1984 ist es die Lust an einer gi-

⁴³⁵ Vgl. Czada: Vortrag: Neuere Entwicklungen der Politikfeldanalyse, 14.11.1997, S. 11.

⁴³⁶ Ebd.

⁴³⁷ Ebd.

gantischen Gesellschaftsinszenierung, deren ideologisches Konstrukt die Machthaber selbst nur als beliebiges Drehbuch ausgewählt hatten.⁴³⁸ Völlig unideologische Machthaber gaben zu, sowohl die ihnen Ergebenen als auch die Abweichler in die „Liebe“ zu einer vollkommen künstlichen Gesamtinszenierung, dem „Großen Bruder“ und dem „Engsoc“ zwingen zu wollen. Ein solches Psychopathentum anzunehmen, bietet eine gewisse Entlastungsfunktion für die unbegreiflichen Verbrechen im Namen einer Ideologie, scheint angesichts der parallelen Entwicklung der kommunistischen Weltbewegung aber unplausibel. Überzeugender sind Scheins Betrachtungen zur Psyche kommunistischer Machthaber, die zwangsläufig auf *Einmütigkeit* und auf Unwiderlegbarkeit ihrer Ideologie ausgerichtet aber nicht psychopathisch sein müsse.⁴³⁹

Abgesehen von ihrem eigenen Überzeugungssystem stellt sich die zweite Frage, was außer Überzeugtheit die Machthaber von ihren Untertanen erwartet haben könnten: Hier ist seit Ludz⁴⁴⁰ die These weit verbreitet, die politisch-ideologischen Bekenntnisse seien auf allen Seiten als augenzwinkernde Rituale der Unterwerfung bzw. Chiffren der gegenseitigen Vergewisserung anerkannt gewesen. Tatsächlich sei es der Herrschaftselite um pragmatische Selbsterhaltung in dem Bewusstsein gegangen, dass die Untertanen im Anschluss an die Erbringung der Bekenntnisformeln gewisse Freiräume verlangten. Beabsichtigten die Machthaber mit ihrer Mobilisierung der angepassten Untertanen nicht missionarischen Eifer, sondern nur eine beständige Ergebenheitsadresse? Erwarteten sie gar keine Bekehrung der ausdrücklich in Opposition dazu stehenden Auswanderungswilligen, sondern nur eine äußerliche Anpassung als eine Unterwerfungsgeste der Abtrünnigen? Hier soll gezeigt werden, dass die oben von Weber formulierte „Neutralisierung“⁴⁴¹ mit der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion nicht vereinbar ist.

Dass die behavioristische Betrachtungsweise unter Diktaturbedingungen eine äußerliche Anpassung und ein Kaschieren abweichender Überzeugungen geradezu zwangsläufig zur Folge hatte, erscheint ex post offensichtlich. Die Arbeit soll aber zeigen, dass die Machthaber kaum Anzeichen für eine solche Einsicht in äußerliche Verstellung, oder gar einen abgeklärten Umgang damit, erkennen ließen. In den Akten wurde ein solcher Opportunismus als allgemeine Erscheinung nie thematisiert, er wurde hingegen als Täuschung all jenen unterstellt, die ihn nicht **mehr** an den Tag legten. So dokumentieren die Akten häufig die Verwunderung über Emigrationen bzw. entsprechende Absichten bei Personen, die sich bis dahin linientreu verhalten hatten. Hätte das Regime eine Diskrepanz zwischen äußerer und innerer Überzeugung vorausgesetzt, wären ein solches Befremden gegenstandslos. Zudem hätte sie die Flüchtigkeit einer oberflächlichen Unterwerfungsgeste, einer erzwungenen Verstellung antizipieren müssen. Diese mit dem gigantischen Aufwand der Einzelpersua-

⁴³⁸ Orwell: Nineteen Eighty-Four, 1990, S. 274-287.

⁴³⁹ Vgl. Kap. II.2.6.3, Psychologie der Machthaber.

⁴⁴⁰ Vgl. Ludz: Entwurf einer soziologischen Theorie totalitär verfasster Gesellschaften, 1968, S. 566; Peter Christian Ludz: Parteielite im Wandel. Funktionsaufbau, Sozialstruktur und Ideologie der SED-Führung, Köln 1968.

⁴⁴¹ Vgl. Fußnote 101.

on zu erzwingen, wäre in jeder Hinsicht kontraproduktiv gewesen: Unter dem totalistisch formulierten Erwartungsdruck der Vorschriften verschwammen innerhalb der angepassten Untertanen unterschiedlich starke Loyalitäten, weil freiwilliges zusätzliches Engagement bereits zur Norm erhoben war. Die selbstreferenzielle Beschäftigung mit den Vorgaben der Machthaber wäre für fortwährende Ergebnheitsadressen (also ohne den Anspruch einer scholastischen Glaubensstärkung) viel zu aufwändig gewesen. Die aus den totalistischen Zielvorgaben resultierende Verantwortungsabwälzung auf die Ausführenden konnte für die Machthaber nur eine Entlastung darstellen, wenn sie an die theoretische Erfüllbarkeit ihrer Vorgaben glaubten, pragmatisch hätten sie schlicht darauf verzichten können. Denn zugleich erzeugte die Einzelpersuasion nennenswerte Produktivitätsverluste in allen gesellschaftlichen Bereichen. Hätte man vorausgesetzt, dass sich Auswanderungswillige aus instrumentellen Motiven unterwarfen, hätte es keinen Grund gegeben, von Dauerhaftigkeit auszugehen.

Eine Steuerung, die nur scheinbar persuasiv auf äußerliche Anpassung statt auf Überzeugung gesetzt hätte, hätte zudem andere Mechanismen zugrunde legen müssen. Im Falle zunächst materieller und klar abgrenzbarer Auswanderungsmotive hätten womöglich vor allem materielle Versprechungen sowie kleine politische Zugeständnisse gewirkt. Die oben beschriebenen persuasiven Instrumente (das *wie* der Persuasionsdektion), die auf der Überzeugungskraft der sozialistischen Verheißung basieren, wären evident dysfunktional gewesen, wenn sie als oberflächliche Codes verstanden worden wären. Wenn kein Glaube bei den Ausführenden vorausgesetzt worden wäre, musste ihre Ausführung die adjektivischen Vorgaben großteils degenerieren. 'Aussprachen' hätten unter einer solchen Prämisse vorherrschend statt euphorisch gelangweilt und statt erzieherisch sadistisch exekutiert, das Nachvollziehen der SED-Beschlüsse als zeitraubend statt als motivierend erlebt werden müssen. Die Empfänger hätten dann parteiliche und eindringliche Einzelpersuasion als wirklichkeitsverdrehend und tyrannisch wahrnehmen müssen. Eine Steuerungsabsicht wäre aus einer intentional derartig gestalteten Persuasion nicht mehr abzuleiten.

Es ist also nicht plausibel anzunehmen, dass die unaufhörlichen Beschlüsse von Seiten der Machthaber auf diesem Gebiet in einem Zeitraum von 40 Jahren inhaltlich nicht ernst gemeint waren und dass sie ihren Apparat bewusst mit sinnlosen Aktivitäten lahmlegte, um dann die gescheiterte Umsetzung kritisieren zu können. Hätte in der Führung tatsächlich die Ansicht vorgeherrscht, „dass administrative, polizeiliche und politische Maßnahmen gegen den Weggang in den Westen weitgehend wirkungslos waren“, ⁴⁴² hätten sie diese aus Rationalitätsgründen spätestens nach dem Mauerbau einstellen müssen. Stattdessen war auch die Grenzschließung nur ein Vehikel um Zeit für die Vereinnahmung Abwanderungswilliger zu gewinnen.

Die Arbeit geht also davon aus, dass die Machthaber tatsächlich meinten, Auswanderungs-

⁴⁴² van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 55; vgl. auch ebd., S. 62, 70.

willige wieder für ihren real existierenden Sozialismus gewinnen zu können und dass dazu kurzfristig Zwangsmaßnahmen und Repressalien hilfreich sein könnten. Ebenso erwarteten sie, dass die loyalen Kräfte im Land so überzeugt von ihrer Ideologie waren, dass sie die notwendige Energie und Überzeugungskraft daraus schöpfen konnten, um die Auswanderungswilligen einzeln zu überzeugen. Auch für diese loyalen Kräfte selbst sahen die Machthaber persuasive Anreize in Form von selbstreferenzieller Beschäftigung mit ihren Vorschriften, Ermahnungen und Überwachung vor.

II.3.2 Die Auswanderungswilligen – Steuerungsobjekt

Trotz ihrer einzelpersuasiven Behandlung können die Auswanderungswilligen als kollektiver Akteur betrachtet werden. Auch wenn ein kollektives Handeln in nennenswertem Maßstab erst für das Ende der 1980er Jahre nachweisbar ist, wirkten die Emigrationswilligen durch ihre Masse auf die Machthaber als Kollektiv und bewegten sie dadurch zu einer beständigen Zuwerdung zum eigenen Steuerungsprogramm. Nicht zuletzt die fortlaufenden Auswanderungsgenehmigungen nach dem Mauerbau belegen, dass die Machthaber mit ihren Steuerungsinstrumenten und der Implementationspraxis permanent auf die Macht der Auswanderungswilligen reagieren mussten. Da in diesem Reagieren die gesamte Auswanderungspolitik bestand, ist es methodisch unpraktikabel, in der Arbeit eine separate Behandlung der Auswanderungswilligen vorzunehmen, zumal deren Aktivitäten individuell erfolgten. Eine eigenständige Untersuchung der Auswanderungswilligen erfolgt bezüglich ihrer Klassifizierung als Widerstand gegen das SED-Regime.⁴⁴³

Die Emigrationswilligen lassen sich unterteilen in „einfache“ Ausreisestellsteller, auf Familienzusammenführung Wartende, emigrationsberechtigte Rentner, Verbleiber, Sperrbrecher und Flüchtlinge über Osteuropa sowie oppositionell auftretende Individuen und Ausreisegruppen. Kleine auswanderungspolitisch wirksame Personengruppen waren zudem die von der DDR durch Zwangsübersiedlung, Ausbürgerung oder Exilierung herbeigeführten Emigrationen sowie die propagandistisch verwertbaren Immigrations- oder Rückkehrwilligen in die DDR. Da sich Letztere häufig nicht als Vorbild eigneten, sind sie ebenso ein Beispiel für den *Eigen-Sinn* der grundsätzlich loyalen DDR-Bürgern, wie jene, für die die Westreise die Triebfeder darstellte, für sich selbst eine Aufweichung der auswanderungspolitisch motivierten Restriktionen zu fordern. Zugleich sahen sie in den Antragstellern eine Bedrohung dieses möglichen Privilegs und beteiligten sich entsprechend energisch an der *Zwangspersuasion*. Ambivalent ist auch die Rolle der DDR-Rechtsanwälte, die einerseits als scheinbar autonome Institutionen eine Anlaufstelle für Antragsteller boten, aber z.T. gleichzeitig als Informanten des MfS fungierten. Auch die Rolle der DDR-Kirchen muss ambivalent bewertet werden, zwischen der auswanderungskritischen Position der Kirchenleitung und der die Antragsteller schützenden Funktion der einzelnen Gemeinden und Pastoren.

⁴⁴³ Vgl. Kap. V.8.

II.3.2.1 Die 'breite gesellschaftliche Front' – Steuerungsakteur

Die Implementationsphase des Policy-Zyklus wird, zugespißt auf das Steuerungsinstrument der Einzelpersuasion, mit Blick auf die Ausführenden als eigenständigen, kollektiven Akteur gesondert untersucht. In der Wahrnehmung von Implementationsproblemen als Forschungsgegenstand folgt diese Arbeit an einer zentralen Erkenntnis in der Policy-Forschung. Janning/Toens charakterisieren die Entwicklung der (westdeutschen) Policy-Forschung „von der Planungstheorie zur Implementationsforschung“ seit den 1970er Jahren.⁴⁴⁴

„Gingen vorher – in dem planerischen Politikmodell – die relevanten Reformanstöße von einer zentralistisch organisierten, planenden Staatsverwaltung aus, die freilich unter dem Primat der politischen Leitung steht, und konnte der politische Prozess somit nur aus einer Top-Down-Perspektive erfasst werden, so lässt die Implementationsforschung alle Hoffnungen auf einen hierarchischen Politikstil fahren und situiert den Staat als einen an der Implementation bloß mitbeteiligten Akteur, dessen Zentralposition und steuernde Rolle im Programmvollzug erst empirisch aufzuweisen ist.“⁴⁴⁵

Die Arbeit soll einerseits zeigen, dass unter den Vorzeichen des diktatorischen 'demokratischen Zentralismus' in der DDR der Spielraum der SED-Führung zur Top-Down-Steuerung der Implementation weitaus größer war, als es das Zitat für demokratische Staaten konstatiert. Andererseits wird herausgearbeitet, dass die Machthaber keine Reaktion auf die in großer Breite benannten empirischen Implementationsprobleme zeigten. Anstelle von „wechselseitigen Kooperationsangeboten und möglichst inklusiven Verhandlungslösungen“⁴⁴⁶ nutzte sie die Implementationsprobleme aufgrund ihrer eigenen Unfehlbarkeitsannahme zur Verantwortungsabwälzung und beantwortete sie lediglich mit Aufforderungen zur Leistungssteigerung. Charakteristisch für die Implementation ist vor dem Hintergrund der totalistischen, diffusen und selbstreferenziellen Politikformulierung die Gleichzeitigkeit von überwiegender Bemühung zur zufriedenstellenden Umsetzung und dysfunktionaler Improvisation, die sich als notwendige Operationalisierung unter den Bedingungen von *Eigen-Sinn* interpretieren lässt. Die Ausführenden übten aber weder nennenswerte Verweigerung oder Unterlassung, noch entwickelten sie eigenständig einen systematischen Korpus an Operationalisierungen.

Äußerlich-organisatorisch wird mit Blick auf die Mayntz'schen Steuerungsdeterminanten⁴⁴⁷ eine erfolgreiche Implementation konstatiert, insoweit als es der SED-Führung gelang, die weitaus meisten Auswanderungswilligen (**wen**) durch den Großteil ihrer Untertanen (**wer**) einer Einzelpersuasion (**wie**) unterziehen zu lassen. Nur das eigentliche Steuerungsziel der Politikformulierung, (**was**) die ideologische Motivation der Ausführenden und der Auswanderungswilligen lief ins Leere. Als Grund dafür wird die Unvereinbarkeit des missionarischen Eifers der Machthaber und seiner Übermittlung mit der bürokratischen und anpas-

⁴⁴⁴ Frank Janning, Katrin Toens (Hg): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2008, S. 8.

⁴⁴⁵ Ebd.

⁴⁴⁶ Ebd., S. 9.

⁴⁴⁷ Vgl. Mayntz: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme (1987), 1997, S. 190-192.

sungsorientierten Funktionslogik der sozialistischen Gesellschaft bzw. der jeweiligen Subsystem identifiziert, die sich als *Eigen-Sinn* zusammenfassen lassen.

Für die hier vorgenommene Analyse der Implementation der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion müssen zunächst Einschränkungen konstatiert werden. Sie verzichtet auf Quantifizierung, umfassende Aufgabenbeschreibung aller auswanderungspolitischen Aktivitäten der mobilisierten Gesellschaft oder Quellen aus dem unmittelbaren Implementationsumfeld. Eine quantitative Erfassung kann die Arbeit weder bezüglich der Quote der von der Einzelpersuasion erfassten Auswanderungswilligen noch der Zahl der an der 'Zurückdrängung' Beteiligten oder der durchschnittlichen Stundenanzahl, Dauer der 'Aussprachen' o.ä. leisten. Die Akten belegen lediglich, dass die totalistischen Vorgaben der Machthaber massenhafte exekutiert, jedoch nie hundertprozentig als erfüllt angesehen wurden. Dies verwundert weniger als die Tatsache, dass sie dennoch keine Quantifizierungen einforderten, sondern lediglich auf der Erfüllung beharrten.

Wen – Steuerungsobjekte

Die Arbeit soll zeigen, dass die massenhafte Einzelpersuasion keine Absichtserklärung blieb, die nur in Einzelfällen realisiert werden konnte. Vielmehr wurden ab Mitte der 1950er Jahre die Mehrzahl der erklärten Emigrations- oder Reisewilligen mit Einzelpersuasion, also zumeist mehrfachen 'Aussprachen' konfrontiert. Das zentrale Indiz hierfür ist, dass bei aller Kritik an der Implementation der Einzelpersuasion nicht auf ihre Unterlassung abgestellt, sondern vielmehr die Form moniert wird. Zudem soll gezeigt werden, dass die fortwährende Feststellung des großen Aufwandes bzw. der Überlastung eine wie auch immer geartete flächendeckende Ausführung der Einzelpersuasion implizierte, die sich aus der Beschreibung des Zeitaufwandes aber auch des räumlichen Platzbedarfes und des Produktivitätsausfalls ableiten lässt.

Wer – Steuerungsakteure

Die durchaus heterogene Masse derjenigen, die Einzelpersuasion ausführten, wird bewusst pauschalierend als kollektiver Steuerungsakteur beschrieben, weil sie im Ganzen bemerkenswert homogen und willfährig reagierte. Die Regime-eigene Bezeichnung 'breite gesellschaftliche Front' besaß eine gewisse Prägnanz. In der Regel wird aber bewusst generalisierend von den *Ausführenden* gesprochen. Ungeachtet ihrer formalen politischen oder gesellschaftlichen Hierarchiestufe oder Sphäre funktionierten die Ausführenden aufgrund ihrer Unterordnung unter die SED-Führung als Teile des DDR-Apparates. So nahm auch der einfache Arbeiter die Rolle eines Vertreters der Staatsmacht ein, wenn er in einer Gewerkschaftsversammlung den auswanderungswilligen Kollegen den Parteierwartungen gemäß aus dem FDGB ausschloss. Insofern ist eine speziellere Bezeichnung von ausführenden Akteuren nur dann notwendig, wenn Differenzen zwischen ihnen bzw. ihrem Verhalten erkennbar werden. Die Arbeit soll für den Partei- und Staatsapparat die gleiche massenhafte

personelle Beteiligung an der Einzelpersuasion belegen, wie für die verstaatlichte Wirtschaft und die Mitglieder der Massenorganisationen.

Es ist voranzustellen, dass der hier untersuchte Steuerungsakteur verschiedene Aufgaben im Rahmen der Auswanderungspolitik erfüllen sollte, die von der Einzelpersuasion abgegrenzt werden müssen. Die Ausführenden sollten erstens bestenfalls die Einsicht der Auswanderungswilligen herbeireden, sie war aber zweitens gleichzeitig für die Umsetzung negativer Anreize zuständig und trugen drittens Informationen über die betroffenen Personen zusammen. Je klarer die Politikformulierung erfolgt war, desto weniger Kritik zog die Implementation auf sich. Bestimmte Formen der Ächtung wie die betriebliche Disziplinierung und Degradierung erfolgten wie vom Regime spezifiziert. Auch der umfängliche Informationsbedarf, dessen genau spezifizierte Informationsquellen und die Prozeduren zu deren Abschöpfung wurde von den Implementationsträgern realisiert. Im Kontrast dazu stand die Überzeugungsarbeit, deren totalistischer Anspruch durch die diffusen Instruktionen des Regimes untergraben wurde. Diese Diskrepanz spiegelte sich in der Evaluation der Implementation wider: Darüber, dass sich breite Kreise der angesprochenen Kollektive in der Diskriminierung, Ächtung und Bspitzelung hervortaten, zeigten sich die Berichte zufrieden oder warnte gar vor 'überspitzten' Reaktionen. Demgegenüber stand die Implementation der Einzelpersuasion beständig in der Kritik mangelnden Eifers. Entsprechend teilt dieses Policy-Modell auch speziell für den Bereich der Einzelpersuasion die Betrachtung von Dezision und Implementation, weil die umfangreiche Ausforschung und Ächtung Auswanderungswilliger weniger problematisch gesehen wurde und besser erforscht ist. Zudem konnte die Materialfülle aus Kapazitätsgründen nur für ein einzelnes Steuerungsinstrument im Detail ausgewertet werden.

Getreu dem totalitären 'demokratisch-zentralistischen' Prinzip trafen die Ausführenden keine den Vorschriften zuwiderlaufenden – also eingrenzenden – Zuständigkeitsregelungen. Vielmehr belegt diese Arbeit die Beteiligung zahlloser lokaler Verwaltungs- und Wirtschaftsabteilungen, Funktionäre und Untertanen. Berichte aus Betrieben, Ministerien, Verwaltungsabteilungen, lokalen Volksvertretungen, Schulen u.ä. füllen die Akten. Sie erfüllten auch den sich multiplizierenden Personalbedarf, weil ein einziger Ausreiseantrag nicht nur mehrere 'Aussprachen' mit dem Antragsteller erforderte, sondern auch die gesonderte Mobilisierung seiner Verwandten, Kollegen und Bezugspersonen, die ihrerseits die Einzelpersuasion verfolgen sollten. Zusätzlich personalaufwändig wurde die Einzelpersuasion, weil sie von Seiten der Staatsmacht regelmäßig in Überzahl ausgeführt wurde.

Bezüglich des *Eigen-Sinn* bei der Implementation lässt sich zunächst feststellen, dass der 'demokratische Zentralismus' die Grenzen zwischen Politikformulierung und Implementation verwischte. Mangels Gewaltenteilung war die SED-Führung nicht nur das politikformulierende Organ, sondern verhielt sich auch als Spitze der Exekutive, indem sie die Implementation überwachte. Allerdings soll die Arbeit zeigen, dass dennoch eine Art gestufter

Übergang zwischen den Policy-Phasen bestand, weil die SED-Führung so fest im Deutungsraaster ihrer Politikformlierung verharrte, dass sie kaum Sinn für die praktische Implementation und ihre Probleme zeigte. Dis galt fast im gleichen Maße für die ihr unmittelbar untergeordneten ministerialen Leitungsebenen von MfS und MdI. Obwohl diese formal Teil der Exekutive waren, bezogen auch sie die ernüchternde empirische Evaluation der Einzelpersuasionspraxis nicht auf die eigene Politikformulierung, sondern wälzten die Verantwortung auf eine von ihnen getrennte Implementationsebene ab.

Dass mit der Hierarchieebene auch die Bereitwilligkeit sank, die Einzelpersuasion mit eigenem Aufwand zu unterstützen, ist naheliegend. Nicht nur mussten nur die lokalen Einheiten im Gegensatz zu ihren zentralen Vorgesetzten den direkten Kontakt aufnehmen und den Konflikt austragen. Sie waren dafür auch weniger spezialisiert und zugleich hatten sie mehr andere Aufgaben. In der Arbeit soll nachgewiesen werden, dass der *Eigen-Sinn* bis hin zur Verweigerungshaltung vertikal nach unten zunahm, allerdings insgesamt in bemerkenswert moderatem Ausmaß.

Differenzen zwischen den unterschiedlichen implmentierenden gesellschaftlichen Sphären oder innerhalb der Sphären zwischen unterschiedlichen Instanzen (Ministerien, Abteilungen, Räten u.ä.) als Ausdruck von *Eigen-Sinn* beschränken sich auf horizontaler Ebene auf Zuständigkeitsabwälzungen. Der Personalaufwand für die Einzelpersuasion wurde nicht in Frage gestellt, nur die eigene Heranziehung dafür. So finden sich zahlreiche Beispiele dafür, dass ausführende Instanzen versuchten, durch behelfsmäßige Bürokratisierungen Zuständigkeiten von sich abzuwälzen. Obwohl bzw. weil kein Ressort für Einzelpersuasion bestimmt worden war, kritisierten Berichte ein 'Ressortdenken', da andere Beteiligte auf die (offiziell nur koordinierende) Zuständigkeit der AIA verwiesen. Diese schob ihrerseits die Verantwortung auf Betriebe und Massenorganisationen ab, die angeblich nicht ausreichende Einzelpersuasion leisteten.

Der Totalismus der 'demokratisch-zentralistischen' Politikformulierung dehnte die Mobilisierung horizontal auf alle gesellschaftlichen Sphären Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und vertikal auf die gesamte Stratifikation vom jeweiligen Leiter bis zum einfachen Mitglied aus. Die Implementation dieser personellen Mobilisierung für die persuasiven SED-Vorgaben soll hier kurz aufgefächert und gezeigt werden, dass ihre Transmission in die Bevölkerung entlang der Stratifikation des 'demokratischen Zentralismus' bemerkenswert ungestört funktionierte.

Auf der Ebene des Staates kam MdI und MfS für die Implementation der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion eine herausgehobene Bedeutung zu. Von Seiten des Innenministeriums war die Hauptabteilung (bzw. kurzzeitig das Staatssekretariat) für Innere Angelegenheiten und die Hauptabteilung für Pass- und Meldewesen maßgeblich für die Implementation der Auswanderungspolitik verantwortlich. 'Inneres' war federführend bei der pauschalen Ablehnung und 'Zurückdrängung' von Emigrationen und ggf. deren Genehmi-

gung und Abwicklung. 'PM' als Pendant musste dasselbe ausführen, wenn Menschen unerwünschter Weise besuchsweise in den Westen wollten, musste aber auch Dokumente ausstellen, wenn Übersiedlungen oder Reisen ausnahmsweise genehmigt wurden. Der HA IA untergeordnet waren die Abteilungen Innere Angelegenheiten der örtlichen Räte der Bezirke und Kreise, gewöhnliche Meldebehörden, die auch für öffentliche Sicherheit, Liegenschaftsdienst, Personenstandswesen, Ordnungs- und Genehmigungsangelegenheiten, Brand- und Katastrophenschutz sowie Kirchenfragen, Sozialistische Wehrerziehung oder Geheimnisschutz zuständig waren.⁴⁴⁸ Für die HA PM vor Ort waren die Abteilungen PM der Volkspolizeikreisämter, die in erster Linie den üblichen Polizeidienst bestritten.⁴⁴⁹ Diese Einrichtungen und ihre Mitarbeiter erledigten ohne gesonderten Abteilungen oder Spezialisierung einen erheblichen Teil der Einzelpersuasion gegenüber den (ggf. mutmaßlichen) Auswanderungswilligen.

Das MfS begann erst Anfang der 1970er Jahre, sich auf zentraler Ebene an der Auswanderungspolitik zu beteiligen. Die vorher vorhandene Einbeziehung der lokalen Kreis- und Bezirksdienststellen des MfS in die Überwachung und einzelpersuasive 'Bearbeitung' von potentiellen Flüchtlingen ist daher bis dahin kaum dokumentiert. Dann aber übernahm die MfS-eigene Staatsanwaltschaft HA IX die Strafverfolgung unaufgeklärter Fluchtversuche, die gegen die Opposition gerichtete HA XX begann, Auswanderungswillige als solche einzuordnen, die ZAIG erstellte Analysen über die Emigrationsbewegung und auch bei der Erstellung des Staatsbürgerschaftsgesetzes, des Grundlagenvertrages und der KSZE wirkte das MfS mit deutlich auswanderungspolitischem Schwerpunkt mit. An der MfS-Hochschule Potsdam entstanden nun einschlägige Abschlussarbeiten. Mit der ZKG und ihrer bezirklichen Untergliederungen wurde schließlich 1975 eine eigene Institution für Auswanderungspolitik eingerichtet. Die Provenienzen der zentralen Ebenen dokumentieren nicht nur deren Leitungstätigkeit, sondern auch die Exekution auf den unteren Ebenen. Das MfS war die einzige Instanz, die die Ausgestaltung und Durchführung der Einzelpersuasion nicht der Überzeugungskraft des Einzelnen überließ, sondern zunehmend konzeptionell vorbereitete. So produzierten lokale MfS-Einheiten Konzeptionen, welche argumentativen Strategien in einer 'Aussprache' mit einem bestimmten Antragsteller zur Anwendung kommen sollten und welche Reaktionen von den betreffenden Personen zu erwarten seien. Mit der Zeit akkumulierte aber auch die Zentrale des MfS Erfahrungen in der einzelpersuasiven Strategie und begann, 'Argumentationshilfen' und Überredungstaktiken auszuarbeiten.

Neben der Koordinationsfunktion von MfS und MdI zeigt sich, dass sich auch alle anderen Instanzen und Ebenen des Staats- und der Parteiapparates an der Persuasionsimplementati-on beteiligten. Ihre Berichte über ihre Beschäftigung mit der Abwanderung, ihre Auseinandersetzung mit Auswanderungswilligen in den eigenen Reihen und über deren Argumente

⁴⁴⁸ Vgl. Thüringisches Staatsarchiv Rudolstadt: Findbuch Rat des Bezirkes Gera, Abteilung Inneres 1939-1990, Rudolstadt 2009, online unter: https://www.thueringen.de/mam/th1/staatsarchive/repertorien/5-61-1000_7_rdb_inneres.pdf zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

⁴⁴⁹ Vgl. Lochen, Meyer-Seitz: Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger, 1992.

belegen die Stratifikation der Implementation. Unterhalb der zentralen staatlichen Organe wie Parlament und Ministerien gab es Subsidiarität vortäuschend noch eine Bezirks-, eine Kreis- und eine Gemeindeebene, jeweils mit so genannten Volksvertretungen und exekutiven „Räten“. Die Parteihierarchie der SED folgte denselben Abstufungen, untergliederte sich aber noch weiter in einzelne Parteizellen in Betriebsabteilungen, Wohneinheiten u.ä.

Auch die Leitungsstruktur der verstaatlichten Betriebe machte auf Grundlage des ‘demokratischen Zentralismus’ die staatlichen Leiter der Betriebe und die Betriebsgewerkschaftsleitungen zu unmittelbaren Untergebenen der Parteiführung. Die Betriebsgewerkschaftsleitungen waren mit diesem Ziel 1948 an die Stelle der Betriebsräte gesetzt worden und stellten

„somit nicht nur kein Vertretungsorgan der Belegschaften, sondern nicht einmal die betriebliche Wurzel des FDGB dar. Sie war ganz und gar Instrument des zentralist. FDGB-Apparates und des diesem übergeordneten SED-Apparates.“⁴⁵⁰

Auch die Betriebsparteiorganisation und der Werkschutz in den Betrieben standen unter dem Kuratel der SED-Führung. Dies galt analog für die Instanzen der genossenschaftlich organisierten LPGen und PGHen. Auch hier werden zahlreiche Belege für einen enormen Personalaufwand dieser Instanzen für die auswanderungspolitische Einzelpersuasion herausgearbeitet. Dabei begünstigte auch der hohe Organisationsgrad der DDR-Bevölkerung ihre Einbeziehung in die Implementation der Einzelpersuasion. So waren fast alle Angehörigen der jeweiligen demographischen Gruppe gewerkschaftlich im FDGB bzw. in der Jugendorganisation FDJ organisiert, erhebliche Bevölkerungsteile auch in der Deutsch-Sowjetischen Freundschaft, dem Demokratischen Frauenbund Deutschlands, dem Kulturbund usw.

Als eine Art Parteiersatz auf lokaler Ebene diente außerdem die Nationale Front. Formal war sie ein Wahlbündnis aller Parteien und Massenorganisationen, nahm für die Wahlen die Listenaufstellung vor und imitierte dabei basisdemokratische Willensbildung. Sie hatte aber auch die komplementäre Aufgabe, die Politik der Parteien und Massenorganisationen – also de facto die SED-Politik – an die Gesellschaftsbasis zu vermitteln. Als pseudo-zivilgesellschaftliche Organisation mit straffen, hierarchischen Strukturen und 300.000 Ehrenamtlichen war sie der Transmissionsriemen⁴⁵¹ von der führenden Partei in die außerparteiliche Gesellschaft, wo sie auf Wohngebietsebene politische Arbeit von Agitation bis Verschönerungswettbewerb verrichten sollte. In dieser Hinsicht stellte die Nationale Front eine gesellschaftliche Institutionalisierung von Agitation und Überwachung dar, neben den bestehenden staatlichen und betrieblichen Ebenen.

Auch der Freizeitbereich war monopolisiert, weil Sportvereine, Zirkel und Theaterringe nur existieren durften, soweit sie vermittelt ihrer Dachverbände unter dem Kuratel der SED standen. Über die Stratifikation der jeweiligen Institution erreichte der Persuasionsauftrag

⁴⁵⁰ Eintrag: „Betriebsgewerkschaftsleitung“ in: Dowe u.a.: FDGB-Lexikon, Internetdokument 2009.

⁴⁵¹ Vgl. Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 40.

der SED-Führung auch die zahllosen linientreuen Kleinstfunktionsträger. Dazu gehörten 'Hauskomitees' oder Vereinsvorstände und nicht zuletzt die sogenannten 'freiwilligen Helfer', die sich verschiedenen Behörden wie den Grenztruppen oder der Polizei zu Zehntausenden zur Verfügung stellten. Zugleich übertrugen sie den Persuasionsauftrag auch auf die einfachen Mitglieder von Hausgemeinschaften, Vereinen oder Arbeitskollektiven, so dass gezeigt werden kann, dass sich prinzipiell das gesamte sozioökonomische Umfeld in die Einzelpersuasion einbeziehen ließ. In den 1980er Jahren belegte das Regime diese Mobilisierung mit dem Begriff der 'breiten gesellschaftlichen Front'.

Seit Ludz⁴⁵² wurden dem DDR-System immer wieder informelle „Aushandlungsmechanismen“ attestiert,⁴⁵³ mit denen das SED-Regime über lange Zeit Legitimität gegenüber der Mehrheitsbevölkerung errungen habe, was eine minimale Pluralität widerstreitender Interessen und Machtressourcen bedeuten würde. Meine Untersuchungen haben für die Auswanderungspolitik keine derartigen Anhaltspunkte ergeben. Von Seiten der weitgehend angepassten DDR-Bürger registrierte das Regime z.B. einen erheblichen Druck gegen die auswanderungspolitisch motivierten Reisebeschränkungen, dem es aber kaum nachgab, im Gegensatz zu den Forderungen von Seiten der KSZE und der Bundesrepublik, auf Grund derer die Reisebeschränkungen letztlich aufgeweicht wurden. Auch auf die Überlastungsbeschwerden der Ausführenden reagierten die Machthaber nicht durch Reduzierung der Anforderungen. Gegenüber den Ausreisewilligen lässt sich schon gar keine Verhandlungssituation feststellen. Die insbesondere von Rechtsanwalt Vogel vermittelten Geschäfte, mit denen sich wohlhabende Ausreisewillige vom Regime freikaufen konnten, blieben Einzelfälle. Markanter Weise war das Regime im Gegensatz zu politischen Häftlinge im Normalfall eben nicht bereit, eine Auswanderung gegen einen gewissen Preis zu tauschen. Es finden sich also keine Anhaltspunkte für ein Bargaining, bei dem rationale Abwägung von Interessen und Verhandlungsmacht festgestellt werden könnten. Die Machthaber verhandelten ihre Auswanderungspolitik nicht mit Ausreisewilligen, angepassten Bürgern oder ihren Steuerungsakteuren, und auch untereinander sind Aushandlungsprozesse kaum dokumentiert.

Wie – Steuerungsinstrumente

Die Arbeit soll zeigen, dass die Ausführung der Einzelpersuasion weitgehend in dem von der Führung vorgeschriebenen Ausmaß erfolgte. Ihre Ausgestaltung aber war von den in den untergeordneten Instanzen wirkenden Individuen und Strukturen abhängig, deren halbherziger oder fanatischer, obstruktiver oder beflissener, hilfloser oder eigenmächtiger Umgang mit den Anforderungen der Führung als *Eigen-Sinn* eine eigene Erkenntnisebene der Arbeit darstellt. Insgesamt war die Art und Weise der Einzelpersuasion geprägt von

⁴⁵² Vgl. Ludz: Entwurf einer soziologischen Theorie totalitär verfasster Gesellschaften, 1968; Ludz: Partielite im Wandel, 1968.

⁴⁵³ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 14; Pollack: Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR, 1998.

dem Versuch, die Anforderungen der Parteiführung zumindest äußerlich zu erfüllen, Verweigerung oder Unterlassung erscheinen als Ausnahmen. Damit bestätigt sich Bahros Diagnose einer weitreichenden *Subalternität*. Aber auch seine *organisierte Verantwortungslosigkeit* soll im Folgenden als Reaktion auf die auf *Einmütigkeit* zielende, diffus-totalistische Politikformulierung der Einzelpersuasion anhand ihrer Implementation nachgezeichnet werden. Auch die auf die oben umrissenen Charakteristika der Politikformulierung bezogenen Elemente der Implementation legen in ihrem Zusammenspiel die Analogisierung mit der Theorie der *Zwangspersuasion* nahe: Insgesamt waren die Ausführenden bei aller Konformität auch bemüht, ihren **Zeitaufwand** zu minimieren. Ihre Adaption der Persuasionsinhalte griff vor allem auf die hinreichend in Phrasen verinnerlichten sozialistischen **Dogmen** zurück. Komplizierter war die Auseinandersetzung mit **Rechtsnormen** – sowohl bezüglich eines Auswanderungsrechtes als auch bezüglich möglicher Strafandrohungen gegen Antragsteller. Solche negativen **Anreize** nutzten die Ausführenden z.T. ebenso wie Versprechungen ohne dafür die Kompetenz zu besitzen. Teilweise versuchten sie sich aber auch in **Überredungstaktik**, z.B. die Einzelpersuasion auf die private Ebene zu beziehen. Dabei konnte ein verständnisvoller Ton angeschlagen oder das Machtgefälle mit **Arroganz** und **Zermürbung** demonstriert werden. Anstelle einer durch das dogmatische Interpretationsschema verhinderten, effektiven **Evaluation** waren die Ausführenden damit beschäftigt, den **selbstreferenziellen Anforderungen** zu genügen. So müssen aus den obligatorischen Selbstbezeichnungen und Bekenntnissen vereinzelte Fälle tatsächlicher bewusster **Verweigerung** und versehentlichen **Fehlverhaltens** erst herausgearbeitet werden.

Die durch die Machthaber unterlassene Berücksichtigung des **Zeitaufwandes** wurde auf der ausführenden Ebene ebenso wenig durch Zeitpläne oder Quantifizierungen der Dauer, Regelmäßigkeit oder Gesamtzahl von 'Aussprachen' nachgeholt, wie die Zuständigkeitsregelung. Stattdessen finden sich Beschwerden über dauerhafte Arbeitsüberlastung in den Behörden und Betrieben, die sinnlosen Wiederholungen, die Vernachlässigung anderer Tätigkeiten und chronisch langen Wartezeiten. Die auswanderungspolitische Einzelpersuasion wurde vielfach entsprechend hektisch, eilig und oberflächlich absolviert.

Die Einzelpersuasion erfolgte in den seltensten Fällen durch Fachleute des Marxismus, sondern eher durch philosophie-fachfremde Sachbearbeiter oder im Betrieb durch die jeweiligen Arbeitskräfte. Nicht selten hatten diese gegenüber den Emigrationswilligen ein geringeres Bildungsniveau. Dementsprechend stützten sie sich in der Regel auf die Wiederholung der allgegenwärtigen Glaubenssätze, die ohne große Anstrengungen jederzeit wiedergegeben werden konnten, zumal dies gegenüber den Vorgesetzten am unverfänglichsten erschien. Das Gerüst der **Dogmen** war gegen Einwände immun, allerdings auch wenig responsiv. Argumentationsnöte der Ausführenden sind hingegen für Situationen dokumentiert, in denen die Befragten das Repertoire der sozialistischen Lobreden mit konkreten Missständen in der DDR, familiären Problemen oder schlicht Gefühlsausbrüchen beantworteten.

Schwieriger war die Auseinandersetzung mit der Rechtslage. Während die Emigrationswilligen DDR-**Rechtsnormen** vorbrachten, die zumindest eine pauschale Zurückweisung nicht zuließen, konnten die ausführenden Organe nicht auf ein klares Auswanderungsverbot verweisen. Meist griffen sie auf die negative Argumentation zurück, dies sei in den Gesetzen der DDR nicht vorgesehen oder betonten statt der Rechtslage die moralische Fürsorgepflicht des sozialistischen Staates. Gleichzeitig drohten sie auch mit Bestrafung dafür, dem Staat einen Rechtsverstoß zu unterstellen.

Dass die Steuerung negativer und positiver **Anreize** willkürlich und nicht synchron mit der Einzelpersuasion erfolgte, wurde offenbar von den Ausführenden als Diskrepanz wahrgenommen, denn sie versuchten ihrerseits nicht selten, Einzelpersuasion mit Anreizen zu verbinden. Sie zogen sich z.T. auf leere Drohungen mit Strafverfolgung zurück und behaupteten Rechtsverstöße, die nicht einmal in der DDR geahndet wurden. Andererseits versprachen sie die Beseitigung konkreter Auswanderungsmotive, wie Reisegenehmigungen, die Zuweisung einer Wohnung, eines höheren Gehaltes o.ä. Derartige positive Anreizversprechungen sind in den untersuchten Quellen nicht häufig nachweisbar, insbesondere in Relation zu häufig auftauchenden negativen Anreizen. In welchem Ausmaß sie einerseits ausgesprochen und andererseits unter den Bedingungen des Mangels und der zentralistischen Steuerung in der DDR tatsächlich gewährleisten werden konnten, kann demnach hier nicht nachgewiesen werden. Es ist aber dokumentiert, dass Auswanderungswilligen in 'Aussprachen' falsche Versprechungen gemacht wurden, die sie mit illusorischen Hoffnungen und anschließend verprellt zurückließen. Aber auch für Fälle, in denen willkürlich individuelle Zugeständnisse realisiert wurden, war die Erkenntnis oft, dass diese zu spät, da nachgeordnet zu Diskriminierung und Einzelpersuasion erfolgten, weil sie diesen gegenüber aufwändiger und rechtfertigungsbedürftiger waren. Solche Anreize werden daher überwiegend nicht als Eigenmächtigkeit der Ausführenden gewertet, ihre Willkürlichkeit war vielmehr von den Machthabern verordnet und unterlag dem Kontrollsystem der SED.

Auf den unteren Ebenen findet sich aber auch ein Abweichen von den ideologischen Zauberformeln der SED-Führung zugunsten von pragmatischeren **Überredungstaktiken**. Argumentiert wurde z.B. mit dem Ärger, den die Emigrationswilligen den Kollegen, Vorgesetzten, Familienmitgliedern u.ä. bereiteten. Z.T. stimmten die Staatsvertreter den Antragstellern sogar in der Kritik der politischen Situation zu, um dann mit Verweis auf Heimatverbundenheit, Familienbindung und sozialer Sicherheit dennoch von einer Auswanderung abzuraten. Nicht selten ging die Einzelpersuasion sogar unter die Gürtellinie, wenn sie private Informationen verwendete, die sich der Staat aus Personalakten, Befragungen von Bekannten oder durch IM beschaffte. Staatsvertreter stellten Krankheiten, familiäre Schwierigkeiten oder prägende Erfahrungen als individuelle Ausschlussgründe für eine Integration im Westen oder eine Ausreise dorthin dar.

Vielfach wird der **überlegene Habitus** der Ausführenden thematisiert. Die Vertreter des

Staates stützten sich auf die historische Zwangsläufigkeit des sozialistischen Triumphs, ihre Überheblichkeit war aber auch selbst ein Machtmittel. In der Einzelpersuasion der Auswanderungspolitik wurde sie zu einer Methode zur psychologischen Zermürbung und zur Bewältigung der vagen persuasiven Verfahrensvorschriften. Die Steuerungsakteure tendierten dazu, sich bei Widerspruch auf ihre staatliche Autorität zurückzuziehen. Mit demonstrativer Arroganz der Macht machten sie Gegenargumente verächtlich und gerierten sich gerade bei Schwächen in ihrer Argumentation ostentativ überlegen. So verknüpften sie die argumentative Auseinandersetzung immer wieder unmittelbar mit Zermürbungsstrategien. Beispielsweise gaben sie die regelmäßige Fortführung der 'Aussprachen' bekannt, gerade weil Auswanderungswillige nicht (mehr) diskutieren wollten. Auch die Zurschaustellung privater Informationen wirkte natürlich zugleich als einschüchternde Machtdemonstration.

Zur **Zermürbung** im Zuge der 'Aussprachen' gehörte auch, möglichst keine Erkenntnisse über das eigentliche emigrationspolitische Verfahren der staatlichen Behörden zuzulassen. Diese Verwirrungsstrategie basierte auf der inszenierten Scheinzuständigkeit bestimmter untergeordneter Behörden und auf der gezielten widersprüchlichen Auskunft über die bürokratische Prozedur. Insbesondere die Abteilungen für Innere Angelegenheiten erzeugten einerseits den Eindruck, dass eine Bearbeitung des Emigrationsanliegens im Gange sei und negierten dies zugleich immer wieder. Im Gegensatz zu anderen persuasiven Verfahrenswegen gab es für diese Art der kafkaesken Bürokratiefarce relativ detaillierte Anweisungen, wann von Bearbeitung gesprochen, diese geleugnet oder die Zuständigkeit der örtlichen Inneren-Behörden anerkannt werden sollte. Hoffnungen und Enttäuschungen wurden so ohne Zusammenhang mit dem tatsächlichen Verfahrensstand produziert.

Den Ausführenden fiel nicht nur die Implementation, sondern auch die **Evaluation** ihrer einzelpersuasiven Aufgaben zu, wobei diese von den Machthabern in doppelter Weise vorbestimmt wurde. Zum einen wurden empirische Feststellungen allein nach dem Dogma der Ursachentrias gedeutet. Die darin enthaltene Verantwortungsabwälzung der Machthaber verpflichtete die Ausführenden zum anderen dazu, die Probleme selbstreferenziell in der eigenen Implementation und die Lösungen in den Verlautbarungen ihrer Herrscher zu suchen.

Das Berichtswesen zur Auswanderungspolitik, vornehmlich von MdI und MfS, dokumentiert empirische Erkenntnisse zur Schwierigkeit der Implementation, z.B. die bürokratische, nicht missionarische Improvisation der Einzelpersuasion durch die Exekutive. Darin ist unübersehbar, dass die Anforderungen der Machthaber mit den Perspektiven der Exekutive und der Auswanderungswilligen nicht vereinbar waren. Häufig ist in den Berichten die Dysfunktionalität des Verfahrens der Einzelpersuasion und die Vielfalt der Ursachen für die Auswanderung unübersehbar. Zudem dokumentieren die Berichte die Unzufriedenheit insbesondere von Behörden und Betrieben mit der Arbeitsbelastung, fehlenden Handhabe und Querschüssen von oben. In ihren evaluativen Schlussfolgerungen findet sich jedoch

nur die stupide Repetition des totalistischen-diffusen Beharrens der SED-Spitze auf die Überredung. Die Diskrepanz zwischen dem vorgegebenen Interpretationsrahmen und der abweichenden empirischen Wirklichkeitsdarstellung löste die Berichterstattung auf, indem sie sprachlich die Distanz zu ihren eigenen Ergebnissen wahrte. So setzte sie die festgestellten Probleme mit Anführungsstrichen oder einem vorangestellten „sogenannte“ herab. Dennoch wird deutlich, dass die Ursachentrias von der Führung ausgehen und für die Berichtersteller obligatorisch war. Dass die Berichte zwar die „vielfältigen Motive auflisteten, zu ihrer Erklärung aber immer wieder die gleichen Interpretationsmuster reproduzierten“, ⁴⁵⁴ führt auch Bispinck auf die zentrale Anweisung zurück, Berichte hätten „einen politischen Charakter zu tragen“.

Die **selbstreferenziellen Anforderungen** der Machthaber schränkten so den Spielraum der Evaluation extrem ein. Ihre Erfüllung stellte für die Ausführenden zugleich eine zusätzliche zeitliche Belastung und eine Gelegenheit dar, einen überzeugenden Eindruck von der eigenen Betriebsamkeit und dem eigenen Eifer zu vermitteln, ohne Persuasionserfolge zu erbringen. So gab es immer wieder untere Instanzen, die ihren Unmut über diese rituellen Anforderung und den damit verbundene Zeitaufwand ausdrückten oder entsprechend nachlässig den SED-Wünschen nachkamen. In der Regel ergab die selbstreferenzielle Beschäftigung der Ausführenden mit den Vorgaben der Vorgesetzten und der eigenen Implementation jedoch ein spezifisches Wechselspiel: Die Verantwortungsabwälzung durch die Machthaber bestätigten die Untergebenen durch Selbstkritik. Das aus zur ‘Verallgemeinerung’ empfohlenen Einzelbeispielen bestehende SED-Steuerungsprogramm untermauerten sie mit eigenen erfolgreichen Einzelfällen. Sie lieferten den Machthabern damit weitere zu „Beweisen“ stilisierbare Musterbeispiele, obwohl sie versuchten, von ihrer statistischen Erfolglosigkeit abzulenken.

Teilweise schlug sich der *Eigen-Sinn* der Ausführenden allerdings auch darin nieder, dass sie die Persuasionsstrategie z.T. mit Winkelzügen der Vermeidung und Verweigerung unterliefen und konterkarierten. Zugleich waren Fehlverhalten, Überreaktion und Bürokratisierung zwangsläufige Folgen der alleingelassenen Exekutive, so dass eine Unterscheidung in absichtliche und notgedrungenen Zuwiderhandlungen kaum trennscharf vorgenommen werden kann. Entsprechend der diffusen Operationalisierung der Einzelpersuasion unterlag auch die Bewertung fehlerhaften Verhaltens der Willkür der Machthaber und richtete sich maßgeblich nach den (Miss-)Erfolgen einzelner Verhaltensweisen. So waren Entlassungen zur Disziplinierung einerseits vorgeschrieben, andererseits wurden Betriebe dafür kritisiert. Dasselbe gilt für die instrumentelle und willkürliche Strafandrohung und -Verfolgung, für die untere Instanzen nur dann gerügt wurden, wenn sie das Ziel der Einschüchterung nicht erreichten. Insofern lassen sich viele Kritikpunkte in der Evaluation der Implementation als Verantwortungsabwälzung der Machthaber oder als *Eigen-Sinn* der Ausführenden interpretieren. Nur vereinzelt lassen sich monierte Verhaltensweisen finden, bei denen ein bewuss-

⁴⁵⁴ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 301.

ter Verstoß oder gar offener Widerspruch offensichtlich wird.

In Einzelfällen war z.B. die Entlassung oder Nichteinstellung von Auswanderungswilligen ausdrücklich eine Strategie des Betriebes zur Vermeidung der zusätzlichen Arbeitsbelastung durch die Einzelpersuasion. Gelegentlich **verweigerten** Betriebe auch die Einzelpersuasion von Antragstellern mit Verweis auf den Arbeitskräftebedarf bzw. den Zeitaufwand. In beiden Fällen unterliefen die Verantwortlichen die *zwangspersuasive* Kombination aus beruflicher Degradierung und betrieblicher Einbindung und zogen so die betriebliche Funktionslogik der Erziehungsabsicht der Machthaber vor. Derartiger *Eigen-Sinn* wurde jedoch i.d.R. nicht toliert, vielmehr machen die scharfen Zurechtweisungen derartiger Verhaltensweisen solche Abweichungen erst erkennbar.

Reichweite und Grenzen der Mitwirkung der Mehrheitsgesellschaft⁴⁵⁵ lassen sich z.B. an den betrieblichen Versammlungen ablesen. Fast immer einstimmig waren Abstimmungen über die Missbilligung der Emigrationsabsicht oder den Ausschluss aus dem FDGB. Abgesehen von diesem Abstimmungsverhalten beteiligte sich die Meisten jedoch oft nur schweigend an diesen 'Tribunalen', während die Bekenntnisse und Verurteilungen von Einzelnen geäußert wurden. Es zeigt sich vielfältig, dass die Machthaber keineswegs zufrieden waren mit dieser Aufgabenteilung, das MfS monierte immer wieder eine 'passive Haltung' der Kollegen. Schon der Verzicht auf ein offensives Bekenntnis wurde als Verweigerung registriert.

Eine andere, nicht *eigen-sinnige*, sondern der totalitären Logik immanente Art von Widerspruch erfolgte in den letzten Jahren der DDR vonseiten des MfS. Gerade weil der weit überdurchschnittliche Grad an ideologischer Überzeugung bei der Staatssicherheit damals wie heute unangezweifelt bestand, konnten dort Monita an den plötzlichen Übersiedlungsgenehmigungen, den inkohärenten Diskriminierungsmaßnahmen und der unklaren Rechtslage formuliert werden. Das MfS erarbeitete mit der 'Zersetzung' und 'Argumentationshilfen' selbständig Elemente der Einzelpersuasion und stellte damit unter Beweis, dass es eine totalistische Implementation anstrebte.

Die Berichte verzeichnen vielfältige spontane **Fehlverhalten**, die sich auf die Überforderung der Ausführenden zurückführen lassen, indem sie etwa geheime Verfahrensabläufe und Zuständigkeiten ausplauderten, sich rechtsfehlerhaftes Verhalten nachweisen ließen oder sich in Widersprüche verstrickten. Im Gegensatz zu den oben genannten Disziplinierungen bei offenem Widerspruch wird in solchen Fällen, wie auch bei Gefühlsausbrüchen oder soziale Entgleisungen, lediglich Nachlässigkeit und mangelnder Eifer moniert, nicht aber absichtlicher Widerstand oder Sabotage. Tatsächlich zogen die fehlenden konkreten Anweisungen, die falschen Voraussetzungen bezüglich der Motivation der Ausführenden und die fehlende Rücksichtnahme auf ihre emotionale Belastung derartige Reaktionen geradezu zwangsläufig nach sich: Für die Endphase der DDR ist eine hohe Fluktuation der

⁴⁵⁵ Vgl. Kap. I.2.1.3, Mehrheitsbevölkerung.

Mitarbeiter aufgrund der Frustration im einzelpersuasiven Arbeitsalltag belegt.

Was – Steuerungsziele

Was die Motivation zur Einzelpersuasion und ihre Zielrichtung angeht, lassen die Quellen vermuten, dass die Vielzahl der an der Implementation beteiligten Menschen keine so einheitliche Motivation aus der sozialistischen Sinnwelt bezogen, wie es die Machthaber taten und verordneten. Die Spannbreite individueller Motive zur Beteiligung an der Einzelpersuasion dürfte sozialistische Überzeugung und Überzeugungsanspruch ebenso wie instrumentelle Verstellung und Anpassungsdruck, vereinzelt sogar subversive Absichten umfasst haben. Jedoch eignen sich die verwendeten Quellen nicht dazu, die Motive der einzelnen Beteiligten zu untersuchen. Sie lassen nur die Feststellung zu, dass die meisten Berichte mangelnden Eifer und Überzeugungskraft beklagten und dass von den Ausführenden der Mangel an Zeit, Qualifikation, Argumenten und Herrschaftsinstrumenten hervorgehoben wurde. Die beschriebene Charakteristik ihrer Implementation nährt die oben erörterten Zweifel⁴⁵⁶ am „sinnweltlichen Einverständnis“⁴⁵⁷ der Bevölkerungsmehrheit in die auswanderungspolitische Einzelpersuasion. Sie lässt vorrangig eine instrumentelle, äußerliche Anpassung als eine bestimmende Funktion der Existenz unter totalitärer, behavioristisch orientierter Herrschaft neben der fanatischen Überzeugtheit plausibler erscheinen. Diese Spannbreite dürfte nicht nur für das Überzeugungssystem der Ausführenden, sondern noch mehr für ihre Erwartung an die Einzelpersuasion gelten. Es ist davon auszugehen, dass neben ehrlichen Überzeugungsversuchen ein erheblicher Teil der Einzelpersuasion als rein äußerliche Anpassungsleistung der Ausführenden mit dem Ziel einer rein äußerlichen Anpassungsleistung der Auswanderungswilligen exekutiert wurde.

Die Erkenntnisse aus der Analyse der Implementation der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion machen deutlich, dass sich die Überzeugungssysteme der Ausführenden nicht prinzipiell mit denen der Parteiführung deckten. Nur für die Implementation und die unteren Ebenen dürfte die Aussage von van Melis/Bispinck teilweise zutreffen, dass die „von Partei und Polizei selbst initiierten Maßnahmen [...] häufig nicht nur oder nicht einmal in erster Linie dem Kampf gegen die Republikflucht gedient“ haben.⁴⁵⁸ Dass die persuasiven und überwachenden Instrumente vielmehr den Nachweis erbringen sollten, „überhaupt aktiv zu sein und für die staatliche Autorität zu kämpfen“, obwohl eine „Einsicht in die eigene Wirkungslosigkeit“ weit verbreitet gewesen sein,⁴⁵⁹ bestätigt diese Arbeit nur für viele Ausführende, nicht aber für die Machthaber. Van Melis/Bispinck unterscheiden jedoch nicht zwischen Initiatoren und Exekutoren, sondern beurteilen bereits die Dezision der einzelpersuasiven Instrumente als zynische Alibi-Handlung. Dagegen stellt diese Arbeit starke Indizien für ein tatsächliches sozialistisches Sendungsbewusstsein der Machthaber.

⁴⁵⁶ Vgl. ebd.

⁴⁵⁷ Sabrow: Sozialismus als Sinnwelt, 2007, S. 17.

⁴⁵⁸ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 55.

⁴⁵⁹ Ebd., S. 55, 62, 70.

Die vielen Beteiligten innerhalb und außerhalb der Apparate mussten hingegen die totalistischen und diffusen Vorgaben unter Berücksichtigung ihrer eigenen Funktionslogiken und Möglichkeiten umsetzen, ohne flächendeckend die Überzeugung ihrer Herrscher zu besitzen. Soweit sie Eigeninitiative zeigten oder schlicht gezwungen waren, die diffusen Vorschriften durch Improvisation zu erfüllen, erweisen sich die unterschiedlichsten Motivationen als handlungsleitend. Hier konnte ideologisches Sendungsbewußtsein, bürokratischer Organisationsbedarf, persönliche Animosität, heimliche Sympathie oder individueller Profit dominieren.

II.3.3 Ausländische Akteure – starker, mittelbarer Einfluss

Es ergibt sich schon aus der Tatsache, dass die Emigration auf den Transfer ins Ausland gerichtet war, dass das Aufnahmeland Bundesrepublik als ausländischer Akteur in der Auswanderungspolitik berücksichtigt werden muss. Zudem führt das notorische Unterordnungsverhältnis der DDR-Führung gegenüber dem Kreml zu der Frage, wie fremdbestimmt die DDR-Auswanderungspolitik möglicherweise war. Schließlich ist die KSZE-Beteiligung der DDR bereits als auswanderungspolitischer Wendepunkt und Einflussfaktor charakterisiert worden.⁴⁶⁰

Da der untersuchte Korpus an Primärquellen zu diplomatischen Bemühungen nicht einschlägig war, wurde die Literatur zur DDR-Außenpolitik auf auswanderungspolitische Bezüge hin ausgewertet, zumal Hanisch dies für die KSZE-Politik der DDR bereits vorgenommen hat.⁴⁶¹ Tatsachen und Deutungen die DDR-Außenpolitik betreffend werden daraus übernommen.⁴⁶² Die Eigenleistung besteht im Freilegen auswanderungspolitischer Zusammenhänge und ihrer Deutung im Lichte der Erkenntnisse dieser Arbeit.

Diese erwiesen sich als so dominant, dass die These einer primär deutschlandpolitischen Außenpolitik⁴⁶³ zu einer auswanderungspolitischen Außenpolitik der DDR modifiziert werden muss. Danach diente das Streben nach Anerkennung sowohl durch die internationale Gemeinschaft als auch durch die Bundesrepublik in erster Linie der Beseitigung der gesamtdeutschen Staatsbürgerschaft Westdeutschlands und ihrer Sogwirkung auf die DDR-Untertanen. Damit musste die DDR-Diplomatie als weitere Steuerungsbemühung in das auswanderungspolitische Modell aufgenommen werden.

Der westdeutsche Einfluss auf die Auswanderungspolitik war mittelbar, indem er deren Agenda prägte. Als korporative Akteure⁴⁶⁴ traten auf der nationalen Ebene die drei Gewaltten Bundesregierung, Bundestag und Bundesverfassungsgericht durch Einflussnahme auf die DDR-Auswanderungspolitik in Erscheinung. In ihrem Zusammenspiel mit den Gewalt-

⁴⁶⁰ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012.

⁴⁶¹ Vgl. ebd.

⁴⁶² Vgl. insbes. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007; Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003.

⁴⁶³ Kuppe: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 318.

⁴⁶⁴ Vgl. Blum u. Schubert: Politikfeldanalyse, 2011, S. 55.

ten der Länderebenen, den Medien, Kirchen, Organisationen und schließlich gesellschaftlichen sozialen Strukturen wie Familienbanden lässt sich Westdeutschland aber auch insgesamt als kollektiver Akteur begreifen. Dieser verkörperte eine Einladung an die ostdeutschen Landsleute, deren Sogwirkung selbst die in der Bundesrepublik vorhandenen übersiedlungskritischen Stimmen verstärkten – als Indiz für die Meinungsfreiheit und die Glaubwürdigkeit der mehrheitlichen Aufnahmebereitschaft.

Die Aufrechterhaltung der gesamtdeutschen Staatsbürgerschaft, auf die der bundesdeutsche Alleinvertretungsanspruch bis 1989 immer mehr zusammenschrankte, bildete eine Grundbedingung für den permanenten Emigrationsdruck in der DDR. Sie ging einher mit finanziellen Anreizen durch Lastenausgleich und Vertriebenengesetze.⁴⁶⁵ Auf Regierungsebene operierte ein eigenes Ministerium für gesamtdeutsche Fragen und betrieb neben gesamtdeutscher Verlautbarung zusammen mit dem West-Berliner Senat Notaufnahmeflächen, die günstige Bedingungen für DDR-Emigranten schufen. Vom Selbstverständnis der westdeutschen korporativen Akteure her handelte es sich hierbei um Hilfeleistungen für DDR-Deutsche, die ihr Recht auf eine Übersiedlung in die Bundesrepublik trotz Schwierigkeiten wahrnehmen wollten. Erklärtermaßen strebte die Bundesrepublik nicht an, DDR-Deutsche zur Abwanderung zu animieren, um auf diese Weise die DDR auszubluten. Vielmehr drängten West-Politiker wiederholt darauf, dass gesamtdeutsch gesinnte Menschen nach Möglichkeit in der DDR bleiben sollten. Anstelle eines Exodus verfolgte die Bundesrepublik auf vielen Ebenen eine Perforation der deutsch-deutschen Grenze und eine deutsch-deutsche Verflechtung, was aber letztlich dennoch auswanderungsanregend wirkte. Sie lockte die DDR-Führung mit vorteilhaftem ökonomischem Austausch und versuchte darüber, auch die menschliche Grenzüberquerung durch Reisen und Übersiedlungen zu befördern. Insbesondere die in der DDR empfangbaren elektronischen Medien hatten einen erheblichen Anteil an der Verbreitung der Möglichkeiten der Übersiedlung und damit an der Problemformulierung für die Auswanderungspolitik, obwohl viele West-Korrespondenten der DDR grundsätzlich wohlwollend begegneten. Daneben gab es viele Unterstützer der Antragsteller wie westdeutsche Rechtsanwälte; Fluchthelfer; Renegaten; NGOs wie „Hilferuf von drüben“ und die „Internationale Gesellschaft für Menschenrechte e.V.“. Die westdeutschen Kirchen stellten über ihre DDR-Verbindungen einen wichtigen Lieferkanal für Informationen und Infrastruktur dar, wovon auch die Ausreiser unter dem Dach der Kirche profitierten. Gleichzeitig unterstützte auch die Kirche die Abwanderung nicht grundsätzlich, so bekamen z.B. ausgereiste Pfarrer aufgrund der Intervention der ostdeutschen Kirchenleitung häufig keine Pfarre.⁴⁶⁶ Entgegen der SED-Deutung einer zentral gesteuerten ‚Abwerbung‘ äußerten sich immer auch Gegner des ostdeutschen Zuzugs und der gesamtdeutschen Staatsbürgerschaftskonzeption in der Bundesrepublik.

⁴⁶⁵ Vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994.

⁴⁶⁶ Vgl. Hilse: Die Flucht- und Ausreiseproblematik als innenpolitischer Konfliktstoff in der DDR und innerhalb der DDR-Opposition, 1995, S. 390.

All diese Ausdrucksformen deutsch-deutscher Beziehungen besaßen Implikationen für die auswanderungspolitische Agenda, denen die SED unerschütterlich die totalitäre Ursachentrias als Probleminterpretation entgegensetzte. Entsprechend bemühte sie sich vorrangig um die vollständige (und damit auch staatsbürgerliche Anerkennung) der DDR durch die Bundesrepublik und richtete auch ihre restliche Außenpolitik an diesem Ziel aus. Darüber hinaus war die Abschottung und Abgrenzung von medialen, familiären, touristischen, politischen und konsumistischen Einflüssen Westdeutschlands erklärtes Ziel und Deziionspraxis der SED-Machthaber. Markanterweise nahmen sie die national begründete Vorzugsbehandlung als Teil des bundesdeutschen Binnenmarktes durchgehend in Anspruch, auch wenn sie zugleich deren Prämissen negierten. In ihrer Deutung sah sich die Bundesrepublik grundgesetzlich gezwungen, der DDR, deren Existenzrecht und Staatsbürgerschaft sie leugnete, diese ökonomische Privilegierung zu verschaffen, die sich nicht zuletzt auswanderungspolitisch vorteilhaft für die DDR auswirken sollte. Der zwangsläufige ökonomische Triumph über die Bundesrepublik hätte so beschleunigt und damit die auswanderungswilligen Irrgläubigen geläutert werden müssen. Tatsächlich erwies sich diese ökonomische Stabilisierung als Danaergeschenk, von dem sich die Machthaber abhängig machten, nicht zuletzt aus Furcht davor, dass wirtschaftliche Verschlechterungen den Auswanderungsdruck erhöhen würden. So konnte die Bundesrepublik auch mit Blick auf die Politikformulierung zunehmend eine Aufweichung der strikten Abgrenzung auf anderen Feldern einfordern, wobei die Zugeständnisse der DDR so klein blieben, dass sie die totalitären Elemente der Auswanderungspolitik nicht grundsätzlich in Frage stellten. Entgegen der DDR-Propaganda⁴⁶⁷ schadete ihr die Nichtanerkennung durch die Bundesrepublik angesichts der prosperierenden deutsch-deutschen Wirtschaftsverflechtung also keineswegs, auch die Hallsteindoktrin war kein Wirtschaftsembargo. Die Arbeit soll daher zeigen, dass der Kampf gegen den Alleinvertretungsanspruch nicht außenwirtschaftspolitisch motiviert war. Umso fadenscheiniger war seine friedenspolitische Begründung, eine kriegsrische Bedrohung der DDR ausräumen zu müssen. Diese Arbeit geht davon aus, dass keine Bundesregierung ihren grundgesetzlichen Wiedervereinigungsauftrag durch einen Krieg der Bundesrepublik gegen die DDR durchsetzen wollte und dass die SED-Führung dies auch nicht glaubte. Die Verhinderung einer möglichen militärischen Eskalation zwischen den Blöcken hingegen lag nicht in der Reichweite ostdeutscher Deutschland- und Außenpolitik. Wenn sie dennoch die Friedenspolitik immer wieder als deren Leitlinie deklarierte,⁴⁶⁸ wird dies hier als vorrangig propagandistisch motiviert eingestuft.

Neben dieser außenpolitischen Triebfeder wurde die Einbindung der DDR in das sozialistische Lager und speziell die dominante Rolle der Sowjetunion als Einflussfaktoren für die Auswanderungspolitik identifiziert. Die KPdSU – vertreten durch ihre Führungen, namentlich die Generalsekretäre – übte ihre Vormacht als korporativer Akteur gegenüber der

⁴⁶⁷ Vgl. Fußnote 1756.

⁴⁶⁸ Vgl. u.a. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 26; Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 49; Kap. IV.6.3.2.

SED-Führung auch auf auswanderungspolitischem Gebiet aus. Die zentralen Zäsuren, die Stalin-Noten, der 'Neue Kurs', Chruschtschows Berlin-Ultimeaten, der Mauerbau und der KSZE-Abschluss waren Entscheidungen Moskaus. Ostdeutsche Eigenmächtigkeit erweist sich in der Arbeit demgegenüber als geringfügig, obwohl die SU ihre Deutschlandpolitik häufig von der weltpolitischen Lage abhängig machte. Die Sowjetunion mischte sich prinzipiell in jede Policy-Phase ein, wie etwa das Eingreifen am Checkpoint Charlie, sowjetische Militärstraßengerichtbarkeit im Kontext des 17. Juni in oder die sowjetische Mikrosteuerung deutsch-deutscher Begegnungen und Verhandlungen belegt. Trotz solcher Einzelbeispiele soll diese Arbeit zeigen, dass es bis 1987 eine breite auswanderungspolitische Übereinstimmung zwischen den beiden Parteiführungen gab, die sich auf deren Totalitarismus zurückführen lässt. Sie teilten den Zwangsbeglückungsanspruch der gemeinsamen totalitären Ideologie, die *Sucht nach Einmütigkeit* und nicht zuletzt das zentralistische Leitungsprinzip, das für das DDR-Politbüro ein Unterordnungsprinzip gegenüber dem Mutterland der Oktoberrevolution bedeutete. Folgerichtig kann die Arbeit allenfalls Nuancen auswanderungspolitischer Differenzen zwischen beiden Partnern identifizieren. An dieser Unterordnung änderte sich bis 1989 nichts, obwohl mit Gorbatschows Reformen und der Aufgabe der Breschnew-Doktrin die Interessen Moskaus und Ost-Berlins zusehends auseinander fielen. Nun erwies sich die geringe eigene Machtbasis der DDR-Herrscher bei der außen- und innenpolitischen Durchsetzung ihres Auswanderungsverbotes.

Der auswanderungspolitische Einfluss der sozialistischen 'Bruderländer' beschränkte sich hingegen auf die Phase der Implementation des Auswanderungsverbotes, die (mit der markanten Ausnahme Jugoslawiens) bis 1989 ebenso unangefochten totalitär erfolgte, wie in der DDR selbst. Eine Einmischung in die Problemdefinition oder Politikformulierung der Auswanderungspolitik durch die anderen Verbündeten ist nicht belegt. Auch die zunächst zurückgehaltene und dann erteilte Zustimmung zum Bau der Berliner Mauer zeugt nicht von einer eigenständigen Einflussnahme der Staaten des Warschauer Paktes, da sie jeweils im Einvernehmen mit der Moskauer Haltung standen. Als Ungarn und die ČSSR – zunächst nur auf der Implementationsebene – 1989 die Verfolgung von DDR-Flüchtlingen einstellten, resultierte dies nicht nur in der raschen Erosion des totalitären Auswanderungsverbotes, sondern auch in der Erschütterung der totalitären Gewissheit der SED-Führung als Teil einer totalitären Gemeinschaft.

Schließlich traten nicht-sozialistische Staaten, die UNO und insbesondere die KSZE als korporative auswanderungspolitische Akteure in Erscheinung, weil die DDR nach deren Anerkennung maßgeblich als Hebel für eine Anerkennung ihrer Staatsbürgerschaft durch die Bundesrepublik strebte. Die stets propagierten Interessen der Friedenssicherung, der Verbreitung des Sozialismus⁴⁶⁹ oder des freien Handels⁴⁷⁰ mussten dahinter zumindest zurücktreten, soweit sie nicht völlig als vorgeschoben zu werten sind. Als der DDR die bun-

⁴⁶⁹ Vgl. ebd., S. 35.

⁴⁷⁰ Vgl. Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 25.

desdeutsche Anerkennung trotz der diplomatischen West-Beziehungen, UN-Aufnahme und KSZE-Teilnahme verwehrt bleibt, reduzierte sie Mitte der 1970er Jahre folgerichtig ihren außenpolitischen Aktionismus. Zugleich prägte das Freizügigkeitsversprechen der KSZE die auswanderungspolitische Agenda und motivierte eine neue Auswanderungsbewegung. Die multilateralen Verknüpfungen erzeugten völkerrechtliche Verpflichtungen der DDR, mit denen diese Akteure die DDR-Auswanderungspolitik in den 1980er Jahren zunehmend gezielt unter Druck setzten. Sie konnten allerdings nichts Grundsätzliches an der totalitären Auswanderungspolitik der SED-Führung ändern, auch wenn die auswanderungspolitische Politikformulierung zumindest mit einer gewissen Rücksichtnahme auf die KSZE-Anforderungen erfolgte. Davon zeugen die formal zeitnah zu KSZE-Tagungen erlassenen Alibi-Verordnungen zur Familienzusammenführung sowie zentrale Anweisungen zur großzügigeren Genehmigungspraxis anlässlich außenpolitischer Ereignisse, die minimale Zugeständnisse mit prinzipieller Unbeweglichkeit verbanden. Die verbreitete These mit Blick auf Steuerungsinstrumente, die DDR habe aufgrund von ausländischem Druck ihre stalinistische Strafverfolgungspraxis hin zu subtileren Verfolgungsmethoden modifiziert, wird durch diese Arbeit nicht gestützt. Vielmehr erscheint diese Modifikation aus dem *zwangspersuasiven* Steuerungsprogramm folgerichtig, weil dem Regime mit dem expandierenden Sicherheitsapparat und der zunehmend *durchherrschten Gesellschaft* vermehrt verfeinerte Instrumente zur zwangsweisen Einflussnahme zu Gebote standen. Gerade mit Blick auf Fluchtversuche verzichtete das Regime aber keineswegs auf drakonische und international kritisierte massenhafte Verurteilungen.

II.3.4 Fazit: Monolit und Akteurspluralität

Das auswanderungspolitische Modell hebt ein akteursbezogenes Spezifikum der totalitären Staatsform hervor: Im Gegensatz zu anderen Staatsformen, auch Diktaturen, existierte eine qualitative Unterteilung der Akteure in staatliche und gesellschaftliche ebenso wenig, wie institutionelle Differenzierungslinien innerhalb dieser zwei Sphären etwa zwischen Justiz, Parlament, Regierung und Verwaltung oder zwischen Presse, Parteien, Verbänden und Vereinen.⁴⁷¹ Auch außenpolitisch verweigerten sich die SED-Machthaber der Einhaltung internationaler Verpflichtungen und instrumentalisieren ihre diplomatischen Kontakte für ihre staatsbürgerschaftliche Konkurrenz mit der Bundesrepublik. Für das Phasenmodell der Auswanderungspolitik ergibt sich aus dieser Übermacht der SED-Herrscher, dass im Prinzip jede Phase des Policy-Cycle von den Entscheidungen der Führungsclique bestimmt wurde. Die totalitäre Diktatur schloss die Machtteilung durch die institutionalisierte Beteiligung anderer Kräfte aus. Dennoch gab es Einflussnahme andere Akteure auf Thematisierung und Agenda-Setting, Politikformulierung sowie Implementierung und Evaluierung. Diese wirkten lediglich als inkommensurable, jedoch erhebliche Störung.

⁴⁷¹ Vgl. Schneider: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, 2003, S. 116.

III 1949–1961 Die Auswanderungspolitik bis zum Mauerbau

Bis zum Mauerbau flohen drei Millionen Menschen aus der DDR. Über die offene Berliner Grenze fand zudem ein reger deutsch-deutscher Reiseverkehr statt, innerhalb Berlins befanden sich oft sogar Wohnung und Arbeitsplatz in verschiedenen Teilen der geteilten Stadt. Man könnte meinen, es gab zu dieser Zeit noch gar keine ostdeutsche Auswanderungspolitik oder jedenfalls hätten die Ost-Berliner Machthaber auf Zwangsmittel verzichtet. Hatten sie nicht auch anderes zu tun? Die Beseitigung der Kriegstrümmer, die Befestigung der Herrschaft auch gegenüber den sowjetischen Besatzern und die Einführung eines sozialistischen Wirtschaftsmodells waren Aufgaben genug. Die folgenden Kapitel sollen zeigen, dass bereits vor dem Mauerbau, ja seit Gründung der DDR, die Verhinderung von Auswanderung auf der Agenda der SED-Herrscher stand und dass in diesen zwölf Jahren bereits das ganze Repertoire der ostdeutschen Auswanderungspolitik durch eine schrittweise Instrumentenwahl zum Einsatz kam. Reisebeschränkungen, Todesstreifen und Schießbefehl, Verschleierung von Verwaltungsverfahren und die individuellen argumentativen Beeinflussungsversuche gehörten schon damals zu den wichtigsten Beschäftigungsfeldern des Regimes und seiner Bürokratie.

Für die Zeit bis zum Mauerbau haben van Melis/Bispinck mit der gleichen Quellengrundlagen wie diese Arbeit die Geschichte der 'Republikflucht' bereits weit vorangebracht.⁴⁷² Zudem war Henrik Bispinck mir gegenüber bei meiner Vorbereitung dieser Arbeit sehr hilfsbereit und seine Informationen aufschlussreich. Ich werde mich daher im Folgenden weitgehend darauf beschränken können, die Erkenntnisse von van Melis/Bispinck unter dem Gesichtspunkt der Politikfeldanalyse zu interpretieren und einige ergänzende Quellenfunde hinzuzufügen.

Van Melis/Bispinck unterteilen ihren Untersuchungszeitraum von 1945 bis 1961 lediglich in die „Vorgeschichte der Republikflucht“⁴⁷³ bis 1952 und die Zeit danach. Sie verzichten auf eine zeitliche Untergliederung, weil sie behaupten, die Staatsführung habe im Laufe der 1950er Jahre „keine systematische politische Linie gegen die Republikflucht“ verfolgt.⁴⁷⁴ Zugleich dokumentieren sie, dass der 'Neue Kurs' eine erhebliche Liberalisierung mit sich brachte und dass 1957 ein repressiver Einschnitt in die Auswanderungsbewegung stattfand. Diese Arbeit soll zeigen, dass die policy-analytische Herangehensweise einen genaueren Blick sowohl auf Kontinuitäten als auch Zäsuren ermöglicht.

Daher halte ich eine Periodisierung für notwendig, die stärker auf die Umsteuerungen des SED-Regimes eingeht. Die schrittweise Instrumentenwahl erfolgte in Vierjahresschritten: Die Nachkriegsjahre bis zur Staatsgründung wurden noch primär von der sowjetischen Militäradministration unter praktischen Gesichtspunkten der Machtfestigung, Versorgung und

⁴⁷² Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006.

⁴⁷³ Ebd., S. 14.

⁴⁷⁴ Ebd., S. 47.

des Staatsaufbaus unter den Bedingungen der kriegsbedingten Binnenwanderungen geprägt. Davon ist der Zeitraum nach 1949 abzugrenzen, seit dem zwei deutsche Staaten aneinander grenzten und die SED-geführte DDR zumindest teilweise souverän war. In der ersten Periode bis 1953 lässt sich zwar noch kein voll ausgebildetes Politikfeld nachweisen, wohl aber erste, teilweise drastische Regulierungsversuche der Auswanderung. Diese müssen ihrerseits von der Kehrtwende des ‘neuen Kurses’ nach dem 17. Juni 1953 abgegrenzt werden, deren zaghafte Liberalisierung und positive Anreize zum Dableiben bis 1957 bestehen blieben, wobei zugleich Einzelpersuasion eingeführt wurde. In der Periode ab 1957 setzten dann Versuche ein, die Massenflucht mit immer schärferen Sanktionen zu unterbinden, die im Mauerbau mündeten. Zugleich finden sich die Bestandteile Zwang, Anreize und Persuasion in allen Perioden seit der DDR-Gründung lediglich in veränderlichen Anteilen.

1945–1949 Nachkriegswirren – Völkerwanderungen unter Besatzung

Die ersten Jahre nach Kriegsende waren insbesondere in Mitteleuropa geprägt von Wanderungsbewegungen, wie van Melis/Bispick zeigen. Die Vertriebenen und Flüchtlinge aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten, heimkehrende Soldaten, Kriegsgefangene und Deserteure, Zwangsarbeiter oder Emigranten prägten diese Völkerwanderung. Oft waren familiäre oder ökonomische Gründe ausschlaggebend. Bei den nicht zwangsweise Umgesiedelten spielte aber vielfach auch ihre politische Einstellung gegenüber den verschiedenen Besatzungsmächten eine Rolle. So erfuhr die sowjetische Zone erheblichen Zulauf von politischen Sympathisanten des sozialistischen Experimentes. Andererseits flohen die Vertriebenen gleich bis nach Westdeutschland um nicht gleich wieder in den Einflussbereich der Roten Armee zu gelangen.

Van Melis/Bispinck zeigen, dass die politisch motivierte Emigration in den ersten Nachkriegsjahren toleriert wurde. Sie beruhte maßgeblich auf den Kriegsfolgen, war noch keine Frage der Systemkonkurrenz auf deutschem Boden und konnte den Versorgungsbedarf der Besatzungszone senken. Der Flucht von politisch missliebigen Personen und als ‘Ausbeuterklassen’ definierte Personengruppen wie größere Landbesitzer, nichtkommunistische Politiker oder bürgerliche Wissenschaftler wurde oft zumindest nichts entgegengesetzt.⁴⁷⁵ Die politische Macht lag in dieser Zeit maßgeblich bei der sowjetischen Militäradministration, die auch die Fragen der Migration augenscheinlich maßgeblich unter praktischen Gesichtspunkten von Aufwand, Versorgung und innerer Sicherheit betrachtete, zumal sie als Siegermacht die Interessen der SU berücksichtigen musste. Insofern kann in der Zeit bis 1949 noch nicht von einer Auswanderungspolitik gesprochen werden, auch nicht im zur späteren Auswanderungsverhinderung entgegengesetzten Sinne einer gezielten Vertreibung aus der DDR. Van Melis/Bispinck behaupten diese zwar, führen jedoch keine Belege an.

⁴⁷⁵ Vgl. ebd., S. 20ff.

III.1 1949–1953 Problememergenz – Die Erfindung der Staatsgrenze

Mit der Staatsgründung der DDR wurde nicht unmittelbar ein ausgeformtes Politikfeld gegen die Auswanderung eingeführt. Die entsprechenden Maßnahmen waren in den ersten Jahren noch relativ fragmentarisch und die SED erreichte erst allmählich die spätere Kontrolle und Gleichschaltung ihres Apparates und damit auch ihrer Auswanderungspolitik. Wie die Abwanderung ab 1952 ins Zentrum der Agenda rückte, haben van Melis/Bispinck umfassend zusammengetragen. Von der HVDVP über das Außenministerium, von der sowjetischen Kontrollkommission⁴⁷⁶ bis zu Ministerpräsident Grotewohl⁴⁷⁷ wurde die zunehmende Abwanderung kritisiert, dokumentiert und zu deren Beseitigung aufgerufen.

Im Weiteren wird gezeigt, dass die Auswanderungspolitik schon in der ersten Periode der schrittweisen Instrumentenwahl rudimentär die später wiederkehrenden Bestandteile enthielt: Aus steigenden Abwanderungszahlen entwickelte sich allmählich eine Problemformulierung der Machthaber, weshalb seit 1950 die Überschreitung der Zonengrenze zunehmend der **Regulierung** unterlag. Sie gipfelte vorläufig in der Abriegelung der Grenze zu Westdeutschland im Mai 1952 auf Anweisung der Sowjets. Dass das SED-Regime dabei auch tausende Bewohner zwangsweise umsiedelte, lässt sich als Diskriminierung ebenso zu den **negativen Anreizen** zählen, wie die 1952 beschlossene Enteignung ‘Republikflüchtiger’ auf ökonomischem Gebiet. Die wenigen migrationsbezogenen finanziellen und strukturellen **Positivanreize** beschränkten sich auf die Anwerbung von Zuwanderern bzw. Rückkehrern. **Persuasive Steuerung** stellten seit der Staatsgründung Propaganda und individuelle Agitation gegen die ‘Republikflucht’ dar. Das Regime begann auch, einen **Überwachungsapparat** aufzubauen und der Bevölkerung einen immer höheren Organisationsgrad aufzunötigen. Beides instrumentalisierte die SED auch bereits zur **Implementation** der Emigrationsverhinderung. Die **Evaluation** der Umsetzung wies bereits Dogmatisierung und Verantwortungsabwälzung auf, belegt aber in ihrer Heterogenität auch die erst allmähliche Stabilisierung der Machtbasis der SED-Führung. Feststellen lässt sich zudem die Einflussnahme **ausländischer Akteure**, speziell der Bundesrepublik und der SU auf die Auswanderungspolitik und ihre außenpolitische Behandlung durch die DDR-Führung

Emigrationszahlen und historische Rahmenbedingungen

Die Abwanderungszahlen, die van Melis/Bispinck präsentieren, zeigen, dass die Abwanderung die Zuwanderung seit 1950 um ein Vielfaches überstieg und monatlich zwischen ca. 12.000 und 19.000 Personen umfasste.⁴⁷⁸ In der ersten Jahreshälfte 1953, nach dem Parteikonferenzbeschluss zur „planmäßigen Errichtung der Grundlagen des Sozialismus“ vom Juni 1952, rollte eine Fluchtwelle mit dreimal so hohen Monatszahlen in den Westen. Aber auch abseits dieser Welle zeigen van Melis/Bispinck, dass Emigrationswellen bestimmter

⁴⁷⁶ Vgl. ebd., S. 36.

⁴⁷⁷ Vgl. ebd., S. 32.

⁴⁷⁸ Vgl. ebd., S. 255-256.

Bevölkerungsgruppen durchgängig auf solche SED-Eingriffe zurückgingen.⁴⁷⁹ So trieb die SED viele Bürger in die Emigration, indem sie die Kollektivierung von Landwirtschaft und Privatbetrieben verschärfte und Normen und Ablieferungsverpflichtungen erhöhte. Die Gleichschaltung der Leitungsebenen entzog den vormaligen Führungseliten ihre berufliche Grundlage, politisch Missliebige flüchteten vor Strafverfolgung in den Westen. Die Machthaber übten zudem großen Druck bei der Rekrutierung junger Männer für die kasernierte Volkspolizei aus und machten religiöse Gruppen wie die Junge Gemeinde zur Zielscheibe politischer Repressalien.⁴⁸⁰ Weil ihre hochfliegenden Pläne nicht erfüllt wurden, versuchte das Regime, ökonomische Erfolge durch Preissteigerungen, gestrichene Subventionen und erhöhte Akkordsätze zu simulieren, was Mählert von einem „kalten Krieg gegen die gesamte Bevölkerung“ sprechen lässt.⁴⁸¹ Die Aktion „Ungeziefer“ löste zudem eine Massenflucht aus dem Grenzgebiet aus.⁴⁸²

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961
Januar		15770	14379	19473	14056	17898	27677	24791	25066	13282	10828	18140
Februar		13875	14874	26476	14541	17114	29279	22056	14891	9292	8873	12278
März		15918	14580	42044	15474	17843	26031	22715	13059	9999	12491	14952
April		15670	15313	35931	15827	18154	30337	23222	15427	14885	17311	19032
Mai		17251	13620	33223	17106	21189	26996	34536	13128	11726	20062	17200
Juni		18576	13698	38540	16587	23404	30175	36482	14969	11962	17583	19329
Juli		12032	15955	12876	20780	24559	27145	27086	16426	10217	15823	23311
August		16682	16622	12543	21194	26122	31806	32254	20769	12687	20434	49000
September	19348	14867	17292	18120	23451	38980	38423	39723	26162	15050	23481	27584
Oktober	23774	16584	18991	19638	26034	40904	39491	34820	23223	13568	21795	6271
November	20852	18068	18425	20750	22842	39574	33379	30356	20620	11970	18765	3348
Dezember	17147	12498	12029	16560	18463	29494	22922	23627	11790	9587	15265	2369
Gesamt	81121	187791	185778	296174	226355	315235	363661	351668	215530	144225	202711	212814

Tabelle 2: Monatliche Abwanderungen nach Westdeutschland und West-Berlin⁴⁸³

III.1.1 Problem- und Zielformulierung

Im Weiteren wird gezeigt, wie sich die Problemwahrnehmung parallel zu den steigenden Auswanderungszahlen entwickelte. Schon die Intervention der Sowjets zur Grenzschießung war nicht zuletzt auf die unkontrollierte Abwanderung zurückzuführen. Die anschließende Fluchtwelle aus den Grenzgebieten wurde dann von ihnen und der DDR-Führung als Problem wahrgenommen und erzeugte erste Auseinandersetzungen mit dem Problem in den Akten. Auf die Fluchtwelle nach der Verkündung des ‘Aufbaus des Sozialismus’ reagierte das Regime dann zwischen September 1952 und April 1953 mit der Erstellung erster Analysen, die die Auswanderungsverhinderung als eigenständiges Aufgabenfeld system-

⁴⁷⁹ Vgl. ebd., S. 78ff.

⁴⁸⁰ Vgl. ebd., S. 44.

⁴⁸¹ Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 67.

⁴⁸² Vgl. Kap. III.1.2.2, Abriegeln der Westgrenze.

⁴⁸³ Quelle: van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 255.

matisch bearbeiteten.⁴⁸⁴ Es wird herausgearbeitet, dass die Problemartikulation bereits wiederkehrende Muster der Verantwortungsabwälzung und der vorrangig persuasiven Lösungsvorschläge enthielt und dass die Leichtgläubigkeit der Auswanderungswilligen folglich von Anfang an im Zentrum der auswanderungspolitischen Zieldefinition stand. Hingegen spielte die *Externalisierung* der Verantwortung auf die ‘Abwerbung’ der ökonomisch noch nicht so verlockenden Bundesrepublik in dieser Periode noch eine geringere Rolle gegenüber der *Individualisierung* auf Fehlentscheidungen Untergebener.

Insofern ist van Melis/Bispinck darin zuzustimmen, dass im Zeitraum von 1945 bis 1952 die Verhinderung der ‘Republikflucht’ noch kein eigenständiges Ziel der SED gewesen sei. Falsch ist m.E. allerdings die Auffassung der Autoren, dass die Machthaber zu dieser Zeit die Abwanderung billigten, oder sie sogar im Interesse „einer politisch loyalen Bevölkerung“⁴⁸⁵, also um Andersdenkende loszuwerden, vorantrieben. Gleichzeitig sei Zuwanderung wegen der knappen Versorgungslage unerwünscht oder zumindest von einem „mit antiwestlichen Vorbehalten gepaartem Desinteresse“⁴⁸⁶ geprägt gewesen. Für eine solche intentionale Beförderung der Auswanderung findet sich im Gegensatz zu den Maßnahmen zu ihrer Verhinderung jedoch kein Beleg.

Van Melis/Bispinck führen die politischen Verfolgungen und Enteignungen richtig als Gründe für die beginnende Massenflucht an. Sie behaupten, teilweise habe es sich dabei um gezielte gehandelt. Auch wenn sie feststellen, dass die Flucht als „Nebenwirkung“ „der rigorosen Politik“ quantitativ bedeutsamer gewesen sei, stellen sie die „Vertreibung“, also erwünschte Auswanderung, nicht nur im Titel des Kapitels in den Mittelpunkt.⁴⁸⁷ Diese Einstellung entsprach zwar, wie die Autoren nachweisen, den Ressentiments vieler der neuen Funktionäre aus der Arbeiterbewegung in Behörden und Betrieben, die Emigrationen in Kauf nahmen oder provozieren wollten. Aus den Akten geht jedoch auch hervor, dass die SED-Führung solche Ressentiments kritisierte, sich aber nur allmählich durchzusetzen vermochte. Das belegen die gezielten Aktivitäten von zentraler Seite, die in diesem Kapitel aufgearbeitet werden. Van Melis/Bispinck dokumentieren zwar kapitelweise Versuche, eine „Abschottung vom Westen“⁴⁸⁸ zu erreichen, und den „unkontrollierten Grenzverkehr als Ordnungsproblem“⁴⁸⁹ in den Griff zu bekommen, zählen diese aber nicht vorrangig zur Migrationssteuerung. Dabei richteten sich Erstere maßgeblich darauf, die DDR-Bürger von

⁴⁸⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0230, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Vorschläge zum Bericht über die Republikflucht, vom 09.09.1952; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 346, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 25. Bericht über die Republikflucht, vom 08.12.1952; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 351, Sekretariat des ZK-Protokoll: 22. Maßnahmen gegen die Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland, vom 22.12.1952; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0256, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Maßnahmen gegen die Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland, vom 06.01.1953; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 373, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 4. Republikflucht, vom 30.03.1953; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 379, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Bekämpfung der Republikflucht, vom 27.04.1953.

⁴⁸⁵ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 20.

⁴⁸⁶ Ebd., S. 25.

⁴⁸⁷ Ebd., S. 20–21.

⁴⁸⁸ Ebd., S. 20ff.

⁴⁸⁹ Ebd., S. 29ff.

den Verlockungen des Westens fernzuhalten, eben damit sie nicht auf die andere Seite überwechselten. Letztere dokumentierten das Bestreben DDR-Führung, vollständige Kontrolle über die Wanderungsbewegung zu gewinnen. Auch Bispinck kann nicht belegen, dass es das Ziel der Machthaber war, dass Bevölkerungsgruppen „regelrecht vertrieben“ wurden, bzw. ihre Abwanderungen „als vorteilhaft erachtet“ wurde.⁴⁹⁰ Ersatzweise nennt er Einzelaussagen von subalternen Funktionären, die sich allerdings sogar nur auf die Abwehr des Parallelphänomens der unkontrollierten Zuwanderung oder auf Ausnahmegenehmigungen für ökonomisch lukrative Abwanderungen beziehen. Letztere, auch von van Melis/Bispinck zitierte Vorgabe „jede Übersiedlung nach Westdeutschland zu genehmigen, wenn der DDR ein Vorteil daraus entsteht“, ⁴⁹¹ findet sich in ähnlicher Form auch in allen späteren Perioden der DDR-Auswanderungspolitik und ist somit kein Beleg für eine Auswanderungsbeförderung. In der Regel waren damit ökonomische Vorteile gemeint und nicht, wie von den Autoren unterstellt, die „weit gehend reibungslose Lösung von politischen Konflikten“, bei denen „SED und Staatsapparat auf den Einsatz von Repressionsmaßnahmen verzichten“ konnten.⁴⁹² Für die Haltung einer „politischen Konfliktvermeidung“⁴⁹³ durch die SED-Führung gibt es in den Akten keinerlei Anzeichen.

Für eine absichtliche Vertreibung hätten die Machthaber zudem ihre Entscheidungen als Ursachen für Fluchten anerkennen müssen. Die Berichte der unteren Ebenen dokumentierten vielfältige Emigrationsmotive, etwa die Kollektivierung, den Kirchenkampf, die Enteignungen, die SED-Führungsrolle oder auch nur die kriegsbedingte Trennung von Familien.⁴⁹⁴ Die Machthaber hingegen verweigerten grundsätzlich, plausible Gründe für Emigrationen zu akzeptieren. Sie benannten auch keine verzichtbaren Bevölkerungsgruppen, sondern behaupteten, dass ihre Umgestaltung allen Untertanen zugute käme. Als Ursache für die ‘illegale’ Abwanderung wurden allein westdeutsche Sabotage oder allenfalls vereinzelte Verwaltungsfehler,⁴⁹⁵ letztlich aber Unverständigkeit der Geflüchteten angeführt.

III.1.2 Regulierung innerdeutscher Freizügigkeit

Mit der Staatsgründung übernahm das SED-Regime Teile „des Grenzregimes, des Interzonenverkehrs und des Einwohnermeldesystems“⁴⁹⁶ von der sowjetischen Besatzungsmacht und begann sofort, die diesbezügliche Verwaltung und Kontrolle seiner Bevölkerung aufzubauen. Im Weiteren wird gezeigt, dass die **Regulierung** der Grenzüberschreitungen und Übersiedlungen von Anfang restriktiv gehandhabt wurde. 1952 erfolgte dann die **Grenzabriegelung**, danach war ein Umzug ins andere Deutschland ohne Genehmigung nur noch über Berlin möglich. Für eine gezielte Auswanderungsbeförderung lassen sich hingegen

⁴⁹⁰ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 288-289.

⁴⁹¹ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 22.

⁴⁹² Ebd.

⁴⁹³ Ebd.

⁴⁹⁴ Vgl. ebd., S. 77.

⁴⁹⁵ Vgl. ebd.

⁴⁹⁶ Vgl. ebd., S. 22.

keine Indizien finden.

III.1.2.1 Regulierung der Grenzüberschreitung

Die gesetzliche Beschränkung der Auswanderungsfreiheit erfolgte in der Periode 1949–1953 über verschiedene Vorschriften, die zunächst aussahen, als sollten sie die durch die Nachkriegswirren in Unordnung gekommenen Reisetätigkeit bürokratisch reglementieren. So hatte der MfS-Vorläufer Referat K-5 der Volkspolizei bereits 1947 von den Landesbehörden die statistische Erfassung der Ostzonenflüchtlinge gefordert.⁴⁹⁷ Rechtlich garantierte die DDR-Verfassung die Auswanderungsfreiheit ausdrücklich, die deutsche Nationalität wurde auch von der SED noch anerkannt und auch auf einfachgesetzlicher Ebene stand einem Umzug ins andere Deutschland nichts entgegen. Dass sich das Sekretariat des Politbüros dennoch bis 1950 zweimal mit der Beschränkung von Reisen von SED-‘Kadern’ in den Westen befasste,⁴⁹⁸ deutet bereits auf das entstehende Problembewusstsein für die Anziehungskraft Westdeutschlands und die Grenzüberschreitung hin. Wentker zitiert den Chef der Deutschen Volkspolizei, Kurt Fischer, der direkt nach der Übernahme der Verantwortung für das Interzonenreisewesen 1949 „seine Untergebenen dazu anhielt, die restriktive sowjetische Praxis nicht zu lockern; die Grenzpolizei müsse im Gegenteil strikter sein und die Anzahl der ausgegebenen Interzonenpässe auf ein Minimum reduzieren.“⁴⁹⁹ Wie kritisch die Grenzüberschreitungen bereits 1950 eingeschätzt wurden, zeigt die Tatsache, dass das Politbüro-Sekretariat festlegte, dass die „Entscheidung in Fragen der Reisen nach dem Ausland und für Einreisen in die DDR durch das Ministerium für Staatssicherheit“ zu treffen sei.⁵⁰⁰ Anfang 1951 erging eine „Verordnung über die Rückgabe Deutscher Personalausweise bei Übersiedlung nach Westdeutschland oder Westberlin“⁵⁰¹. Tatsächlich dienten diese Rechtsvorschriften, wie van Melis/Bispinck feststellen, als Überwachungsinstrument, um Emigrationswillige zu identifizieren und so ihre Ausreise ablehnen zu können,⁵⁰² weil sich Emigrationswillige entweder vorher offenbaren oder Bestrafungen fürchten mussten. Es gibt aus dieser Zeit keine konkreten Zahlen über legale und abgelehnte Übersiedlungen. Angesichts des von van Melis/Bispinck beschriebenen repressiven Umgangs der Polizeibehörden mit aufgegriffenen ‘Republikflüchtigen’, ist anzunehmen, dass arbeitsfähige Bürger, die tatsächlich einen solchen Antrag stellten, mit Nachteilen rechnen mussten. Van Melis/Bispinck schildern z.B. die Anweisung, gegen Männer Haftbefehle auszusprechen, weil sie bei ihrem Fluchtversuch den Ausweis nicht abgegeben hatten. Die Er-

⁴⁹⁷ Vgl. ebd.

⁴⁹⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 51, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 12. Zustimmung zu Reisen nach Westdeutschland und ins Ausland, vom 09.09.1949; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 126, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 11. Reisen nach Westdeutschland, vom 14.07.1950.

⁴⁹⁹ Hermann Wentker: Die gesamtdeutsche Systemkonkurrenz und die durchlässige innerdeutsche Grenze. Herausforderung und Aktionsrahmen für die DDR in den fünfziger Jahren, in: Hoffmann u.a.: Vor dem Mauerbau, 2003, S. 59-76, hier S. 69.

⁵⁰⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 136, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 11. Übernahme der Entscheidung in Fragen der Reisen nach dem Ausland und für Einreisen in die DDR durch das Ministerium für Staatssicherheit, vom 04.09.1950.

⁵⁰¹ Abgedruckt in: van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 137.

⁵⁰² Vgl. ebd., S. 48.

mittlungen sollten dann genutzt werden, um sie für andere Straftaten haftbar machen zu können, obwohl das wirkliche Ziel war, „der Republikflucht entgegenzuwirken“.⁵⁰³ Wenn Frauen bei der ‘Republikflucht’ aufgegriffen wurden, sollten sie unter dem Vorwand ihres ‘rechtswidrigen’ Umgangs mit dem Personalausweis diesen für ein halbes Jahr verlieren. Hier war der vorläufige Personalausweis PM12a mit seinen rigiden Meldepflichten das eigentliche Ziel der Strafen, da er die Bewegungsfreiheit und damit auch die Fluchtmöglichkeit erheblich einschränkte.⁵⁰⁴ Eine ähnliche Stoßrichtung hatte die vom Politbüro befasste „Neuregelung der Ausgabe von Interzonenpässen“⁵⁰⁵ sowie die „Übergangsregelung für den Auslandsreiseverkehr bis zum Inkrafttreten der Paßverordnung“.⁵⁰⁶ Die Einschränkungen des Reiseverkehrs richteten sich in zweierlei Hinsicht gegen die ‘Republikflucht’. Zum einen sollten sie, wie beschrieben, die unkontrollierte Auswanderung unterbinden. Zum anderen dienten sie auch der von van Melis/Bispinck beschriebenen „Abschottung“.⁵⁰⁷ Diese war ihrerseits auch darauf gerichtet, durch möglichst wenig Kontakt der DDR-Bürger zur Bundesrepublik Anreize zur ‘Republikflucht’ zu vermeiden. Dazu gehört nicht nur Reisebeschränkungen, sondern auch Aktionen gegen den Empfang von ‘Feindsendern’, ‘Schundliteratur’ sowie gegen Pakete, die westliche Waren ins Land brachten. Mehr als ein Zufall dürfte gewesen sein, dass das Regime parallel zur Grenzschießung 1952 auch den Telefon- und Paketverkehr mit dem Ziel der Abgrenzung stärker beschnitt.⁵⁰⁸ Die Tatsache, dass das Politbüro im April 1953 die HVDVP beauftragte, „zu untersuchen ob einigen Bevölkerungskategorien, wie Rentnern, nicht arbeitenden Frauen über 55 Jahren, die Möglichkeit zur legalen Ausreise nach Westdeutschland gegeben werden kann“, lässt den Rückschluss zu, dass diese Möglichkeit grundsätzlich nicht bestand.⁵⁰⁹ Von Anfang an wurde die Auswanderung also unabhängig von den einschlägigen rechtlichen Rahmenbedingungen und unter Instrumentalisierung nicht einschlägiger Rechtsvorschriften reguliert. Diese willkürliche Vereinnahmung des Rechts für die Politik der Partei kann bereits als totalitär charakterisiert werden.

III.1.2.2 Abriegeln der Westgrenze

Schon diese erste Periode der Auswanderungspolitik 1949-1953 brachte einen tiefgreifenden Einschnitt in die Auswanderungsmöglichkeiten der Bürger. 1952 beschloss das Politbüro auf Veranlassung der sowjetischen Besatzungsbehörden die Abriegelung ihrer Grenze zur Bundesrepublik und die Zwangsumsiedlung von 8000 Menschen, die das Regime für

⁵⁰³ Vgl. ebd.

⁵⁰⁴ Vgl. ebd.

⁵⁰⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0168, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Neuregelung der Ausgabe von Interzonenpässen, vom 25.09.1951.

⁵⁰⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0186, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Übergangsregelung für den Auslandsreiseverkehr bis zum Inkrafttreten der Paßverordnung, vom 08.01.1952.

⁵⁰⁷ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 26ff.

⁵⁰⁸ Wentker: Die gesamtdeutsche Systemkonkurrenz und die durchlässige innerdeutsche Grenze. Herausforderung und Aktionsrahmen für die DDR in den fünfziger Jahren, 2003, S. 70.

⁵⁰⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 379, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Bekämpfung der Republikflucht, vom 27.04.1953.

politisch unzuverlässig hielt.⁵¹⁰ Bezeichnenderweise taufte man diese Vertreibungsaktion „Ungeziefer“. Der Beschluss verschleierte seine Brisanz mit der nebulös Betitelung als „besonderes Regime an der Demarkationslinie“. Die Aktion ist von Bennewitz/Potratz ausführlich aufgearbeitet worden, daher werde ich mich hier auf die policy-analytische Perspektive beschränken.⁵¹¹ Bedeutsam an der Maßnahme in Bezug auf meine Arbeit ist erstens unter dem Akteursgesichtspunkt, dass sie von den Sowjets initiiert worden ist. Zweitens bewirkte sie unversehens, dass ‘Republikflucht’ ab Mai 1952 als Problem auf der politischen Agenda nach oben rückte. Drittens zeugt sie von der steuerungstheoretisch bemerkenswert weitgehenden – mithin totalitären – Ungebundenheit der kommunistischen Machthaber an rechtsstaatliche oder menschenrechtliche Prinzipien. Viertens finden sich auch in dieser Einzelmaßnahme die genannten Steuerungsmethoden: Zwang durch Grenzanlagen, Diskriminierung durch Verlust des Besitzes, Vertreibung und Verwirrungstaktik sowie ideologische Persuasion.

Sowjetische Initiative und Ausbruch der Republikfluchtproblematik

Bei diesem ersten Akt repressiver Auswanderungspolitik spielten die sowjetischen Besatzungsbehörden noch die zentrale Rolle, sowohl was die Initiierung der Maßnahmen angeht als auch in Bezug auf die Kontrolle ihrer Ausführung. Müller-Enbergs stellt fest, dass das Grenzsystem „nach sowjetischem Modell“ errichtet wurde.⁵¹² Die Verantwortung dafür wurde an eine Regierungskommission unter der Leitung des Ministers für Staatssicherheit Zaisser übertragen.⁵¹³ Diese bildete diverse zentrale Unter- sowie Länder- und Kreiskommissionen.

Van Melis/Bispinck vertreten die Auffassung, dass die Schließung der Westgrenze noch vorrangig auf den „unkontrollierten Grenzverkehr als Ordnungsprobleme des jungen Staates“ und nicht auf die Unterbindung der ‘Republikflucht’ zielte.⁵¹⁴ Selbst wenn es dem SED-Regime und der SKK tatsächlich darum ging, die Infiltration des Landes von westlicher Seite zu unterbinden, so zeigte sich doch schon im Verlauf der Vertreibungen, dass das neue Grenzregime vor allem eine Hürde und gleichzeitig einen Anreiz für das Verlassen der DDR darstellte. Offenbar kam es für die SED-Führung und für die sowjetischen Besatzungsbehörden unerwartet, dass viele der als ‘Ungeziefer’ Titulierten lieber in den Westen flohen, als sich umsiedeln zu lassen. In vier Kreisen Thüringens flohen „ca. 50% der Familien, die ausgesiedelt werden sollten, nach dem Westen“. Es war die erhebliche Abwanderung, die die Bilanz der Grenzsicherung trübte und dazu führte, dass die sowjetischen Besatzer den Minister für Staatssicherheit Zaisser einbestellten und ihn offenbar erheblich un-

⁵¹⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 64, Aktennotiz von den Freunden, undatiert [Mai 1952, FK].

⁵¹¹ Vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994.

⁵¹² Helmut Müller-Enbergs: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, in: Matthias Judt (Hg): DDR-Geschichte in Dokumenten: Beschlüsse, Berichte, interne Materialien und Alltagszeugnisse, Bonn 1998, S. 431-493, hier S. 437.

⁵¹³ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0211, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Maßnahmen zur Errichtung eines besonderen Regimes an der Demarkationslinie – Anlage 7, vom 13.05.1952.

⁵¹⁴ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 29.

ter Druck setzten. Dem überkommenen Protokoll dieser Unterredung zufolge lag für ihn der Grund für die Massenflucht nicht in der plötzlichen und willkürlichen Vertreibung aus den Heimatorten, sondern in mangelndem Durchblick der Geflohenen: Die Regierungskommission habe nach dem Beginn der Umsiedlung am 28. Mai einen „Fehler gemacht, und zwar aus guter Absicht. Es wurde angeordnet, dass am 1. und 2. Juni, den beiden Pfingstfeiertagen, nicht umgesiedelt werden sollte. Dadurch entstand [...] das Gerücht, dass es verschiedene Wellen der Umsiedlung gäbe.“⁵¹⁵ Dass er darüber rechtete, weist darauf hin, dass Zaisser und das Politbüro meinten, die Zwangsumsiedlungen hätten auch auf bereitwillige Mitwirkung der Betroffenen stoßen können, wenn nur keine Störungen wie durch die Gerüchte eingetreten wären. Dabei schätzten die Menschen völlig richtig ein, dass sie trotz der Pause zu Pfingsten nicht vor der Umsiedlung sicher sein würden. Tatsächlich brauchte Zaisers Regierungskommission noch bis Mitte Juni um die erste Welle abzuschließen. Danach veröffentlichte sie eine spitzfindige Zeitungsmeldung:

„in der letzten Zeit werden jedoch durch feindliche Elemente verleumderische Gerüchte in Umlauf gesetzt, wonach aus den Ortschaften, die im 5-km-Streifen an der Demarkationslinie liegen, eine Massenaussiedlung von Einwohnern durchgeführt werden soll. Die Haltlosigkeit und der feindselige Charakter dieser Gerüchte sind offensichtlich. Wie aus gut unterrichteten Kreisen verlautet, sind keinerlei Aussiedlung aus den Ortschaften, die im 5-km-Gürtel oder den 500-m-Streifen an der Demarkationslinie liegen, vorgesehen.“⁵¹⁶

Minister Zaisser selbst nannte dies intern gegenüber den Sowjets eine Zeitungsmeldung „dahingehend, dass die Umsiedlungen jetzt beendet sind“. Vorsorglich bemerkte er, „wenn jetzt noch Ausweisungen notwendig sind, müsste man so verfahren, dass man den Mann verhaftet, um dann der Bevölkerung zu sagen was das für ein Agent ist, und so bekommt man bei der Umsiedlung keine Schwierigkeiten“⁵¹⁷ In jedem Fall war mit dieser Massenflucht die ‘Republikflucht’ auch von Seiten der sowjetischen Besatzungsmacht in den Fokus politischer Problemformulierung gerückt. Direkt im Anschluss wurde sie zum ständigen Bestandteil der Aktivitäten verschiedener Behörden. Der Grenzschutz richtete sich ebenso auf die Verhinderung von ‘Republikflucht’ wie die Verfahrensweisen der Meldebehörden und der Staatssicherheit. Auch in der SED-Führung wurde die ‘Republikflucht’ zum Dauerthema. Das Sekretariat des Politbüros beschäftigte sich bereits im Jahr 1952 dreimal mit der ‘Republikflucht’ und bereitete den am 6.1.1953 getroffenen Beschluss des Politbüros zu „Maßnahmen gegen die Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland“ vor.⁵¹⁸

Repressalien und Rechtlosigkeit

Mit der Aktion „Ungeziefer“ demonstrierte das SED-Regime zum ersten Mal, dass seine Auswanderungspolitik prinzipiell keinen Beschränkungen durch das Recht oder andere

⁵¹⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 269, Aktennotiz streng vertraulich, vom 21.06.1952.

⁵¹⁶ Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 77.

⁵¹⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 272, Aktennotiz streng vertraulich, vom 21.06.1952.

⁵¹⁸ Vgl. Kap. III.1.4, Persuasion soll SED-Willkür triftig oder gar verzichtbar machen.

Kontrollinstanzen außer den sowjetischen Besatzern unterlag und daher als totalitär bezeichnet werden kann. Die Betroffenen wurden willkürlich ausgewählt, die Überstürztheit der Aktion machte sie noch zusätzlich belastend, es gab ausdrücklich keine Einspruchsmöglichkeit und der materielle Verlust war erheblich.

Offiziell benannte man als Umsiedlungskriterien schwere Verbrechen, Prostitution und Wirtschaftskriminalität. Bennewitz/Potratz weisen nach, dass solche Vorwürfe auf die Masse der Ausgesiedelten nicht zutrafen, diese aber zusätzlich zu ihrer Vertreibung noch stigmatisierten.⁵¹⁹ Intern umriss die Regierungskommission als Zielpersonen in einem Atemzug die „feindlichen und verdächtigen Personen, [...] Prostituierten,“ und „den unerwünschten Kreis von größeren Besitzern, Kneipenwirten, Händlern“. ⁵²⁰ Diese Zusammenstellung zeigt, dass die Auswahl willkürlichen Kriterien folgte, die von politischen Erwägungen, Gerüchten, Moralvorstellungen und ökonomischen Interessen geprägt waren. Zu diesem Zwecke kam eine „Beschuldigten- und Verdächtigtenkartei“ der Kriminalpolizei zum Einsatz, die „Vermutungen, Verwehlungen und Verdächtigungen Tür und Tor“ öffnete.⁵²¹ Folgerichtig waren die häufigsten Begründungen „Grenzgänger und Schieber“ sowie „negative Einstellung“ und Paraphrasierungen davon wie „reaktionär“. ⁵²² Über 8000 Menschen vertrieb man von ihrem Wohnsitz,⁵²³ überdurchschnittlich betroffen waren Gastwirte und Einzelbauern mit eher kleiner Wirtschaftsflächen unter 20 ha.⁵²⁴

Obwohl die Betroffenen der Vertreibung aus dem Grenzgebiet nicht entgehen konnten, versagte ihnen das Politbüro jeden Aufschub. Wie wenig Zeit den Vertriebenen eingeräumt werden sollte, zeigt die Kritik des Politbüros an der Arbeit der Polizeiorgane in Sonneberg: Dort „wurde die Benachrichtigung 36 Stunden vorher durchgeführt [...] so daß noch ein ganzer Tag und eine Nacht bis zur Umsiedlung dazwischen lag, wo es dem Gegner möglich war, unter der Bevölkerung Unruhe zu stiften und Verwirrung hervorzurufen.“⁵²⁵ Zwar monierte der Bericht auch „Benachrichtigung in den Nachtstunden, die Unruhe unter der Bevölkerung auslöste und z.T. Kopflosigkeit hervorrief“, aber das vorgesehene Verfahren zielte offenbar darauf, die Betroffenen noch am selben Tag „abzutransportieren“.

Die zuständige Regierungskommission verzichtete auch ungewöhnlich offenherzig darauf, den Vertreibungen den rechtsstaatlichen Anschein einer Berufungsmöglichkeit zu geben. Die ausführende Kommission sollte „endgültig [...] an Ort und Stelle entscheiden und zwar ohne Einspruchsrecht und Berufungsfrist.“⁵²⁶ Gleichzeitig ist es bemerkenswert, dass

⁵¹⁹ Vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 37ff.

⁵²⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00011, S. 10, Aktennotiz: Besprechung der Regierungskommission, vom 20.5.1952.

⁵²¹ Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 39.

⁵²² Ebd., S. 53ff.

⁵²³ Vgl. ebd.; vgl. auch Müller-Enbergs: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, 1998, S. 437.

⁵²⁴ Vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 52.

⁵²⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 52, Zwischenbericht über die Durchf. des Politbüro-Beschlusses vom 13.5. [...] a.d. D-Linie, vom 30.06.1952.

⁵²⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00011, S. 10, Aktennotiz: Besprechung der Regierungskommission, vom 20.05.1952; vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 213, Beantwortung der Fragen, vom 03.06.1952.

das Regime nicht auch die Eigentumsrechte verleugnete, sondern festlegte, „dass Eigentumsverhältnisse (z.B. Land und Wirtschaft) nicht geändert werden.“⁵²⁷ Dass die Betroffenen trotzdem de facto von allem enteignet wurden, was sie nicht schnell genug mitnehmen konnten und dass auch regelmäßig keine materiell angemessene Entschädigung zu Stande kam, kann man bei Bennewitz/Potratz im Einzelnen nachlesen.⁵²⁸

Unter steuerungsanalytischen Gesichtspunkten soll dieser Umgang mit den Zwangsumgesiedelten als negativer Anreiz in Form von Diskriminierung interpretiert werden. Die Betroffenen waren im Sinne der SED verdächtig, das Grenzregime zu unterlaufen und ggf. zu durchbrechen. Dennoch bezogen sich die Repressalien des Regimes gegen diese Gruppe nicht unmittelbar auf die Unterbindung ihrer Grenzüberschreitung, sondern erstreckte sich auf ihr gesamtes Lebensumfeld. Ihre Bewegungsfreiheit, ihr soziales Umfeld und ihre wirtschaftliche Existenzgrundlage wurden im Sinne einer Einschüchterung und Schwächung vorsorglich beeinträchtigt.

Gleichzeitig errichtete die SED-Führung mit der Aktion den ersten echten Eisernen Vorhang an der Systemgrenze durch Stacheldraht, Tretminen und Schießbefehl. Vorbild waren sowjetische Grenzanlagen: So entstand eine „5 km tiefe Sperrzone, [...] Schutzstreifen von 500 m Breite und 10 m breiter Kontrollstreifen vor der eigentlichen Grenze“.⁵²⁹ Mit der Polizeiverordnung über die Einführung einer besonderen Ordnung an der Demarkationslinie wurden nach § 4 das „Überschreiten des 10 m Kontrollstreifens [...] für alle Personen verboten [...] Bei Nichtbefolgung der Anordnung der Grenzstreifen wird von der Waffe Gebrauch gemacht“.⁵³⁰ Neben der Diskriminierung der Zwangsumsiedlungen wurde hier also die direkte Steuerung, die Androhung von Zwang, eingeführt.

III.1.3 Diskriminierung – willkürliche Stimuli gegen Abwanderung

Nach der Diskriminierung der zwangsumgesiedelten Grenzgebietsbewohner bediente sich das Regime weiterer Anreizinstrumente, die eine Auswanderung unattraktiv machen sollten. Insbesondere die Beschränkung der Mitnahme von **Umzugsgut** wurde schon 1952 zur direktesten materiellen Druckmittel gegen die Auswanderung. Eine weitere Kontinuitätslinie der Auswanderungspolitik, die Beschränkung **positiver Anreize** auf Hochqualifizierte bzw. auf die Rücknahme vorangegangener Diskriminierungen, zeichnet sich ebenfalls bereits in der Periode 1949-1953 ab. Und auch die Anwerbung von **Zuwanderern** lässt sich bereits für diese Periode nachweisen – ab 1952 auch ausdrücklich zum Ausgleich für die Geflüchteten.

⁵²⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 172, Abschrift Fernschreiben an die Herren Innenminister der 5 Länder, vom 28.05.1952.

⁵²⁸ Vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 86ff.

⁵²⁹ Müller-Enbergs: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, 1998, S. 437.

⁵³⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 89, 7. Entwurf Maßn. z. Durchf. der VO, undatiert [Mai 1952, FK].

III.1.3.1 Umzugsgut als Faustpfand

Eine materielle Abschreckung von der Auswanderung fügte das SED-Regime mit extrem strengen und willkürlichen Vorschriften zur Mitnahme von Umzugsgut hinzu. Mit Verordnung vom 17.7.1952 wurden ‘Republikflüchtige’ de facto enteignet.⁵³¹ Ein späterer Bericht spricht sogar von einer auf Umzugsgüter gerichteten „Sperrre (Westde. ab 11.9. Westbln ab 19.11.), die ab Ende des Jahres 1952 auch auf polizeiliche Abmeldungen ausgedehnt wurde.“⁵³² Selbst wer eine Genehmigung zur Übersiedlung erhielt, durfte aufgrund der seit 1952 mehrmals verschärften internen „Direktive über die Genehmigungspflicht des Transportes von Umzugsgut“⁵³³ nur mitnehmen, was das SED-Regime für überlebensnotwendig hielt. Dinge von erheblichem Wert gehörten in der Regel nicht dazu und jeder Umzugsartikel wurde einzeln begutachtet.

III.1.3.2 Zugeständnisse?

Vereinzelt sahen die Dezsionen der Partei- und Ministerienspitzen auch bereits positive Anreize zur Vermeidung von ‘Republikflucht’ vor. Sie besaßen bereits die Eigenschaft, die sie mit Angeboten späterer Jahre teilten: Vergünstigungen basierten so gut wie immer auf der Rücknahme von Deprivationen oder Repressalien, richteten sich bevorzugt an höher qualifizierte Schichten oder sie waren so pauschal, dass sie zwar offensichtlich wünschenswert aber undurchführbar waren.

Wo der SED-Staat durch die Verstaatlichung Urlaubs- und Freizeiteinrichtungen zugunsten der ‘Arbeiterklasse’ der bürgerlichen Klientel entzogen hatte, beschloss das Sekretariat des Politbüros, der Intelligenz mehr „Klub und Kulturräume“⁵³⁴ sowie „Heime für die wissenschaftliche Intelligenz für den Ferienaufenthalt“ zur Verfügung zu stellen. Während gleichzeitig eine Anordnung erlassen wurde, „dass alle Verbindungen nach Westberlin von den Universitäten über den Stellvertreter des Direktors der Universität zu gehen haben“, versuchte man den entsprechend eingeschränkten wissenschaftlichen Austausch auf Tagungen dadurch auszugleichen, dass man die „Zahl der wissenschaftlichen Konferenzen“ innerhalb der DDR oder des Ostblocks erhöhte. Die in vielfältigen Diskriminierungen zum Ausdruck gekommene Geringschätzung der Kommunisten für die wissenschaftliche Elite wollte man mit einer „Konferenz der technischen Intelligenz“ wiedergutmachen. Hier sollte den mit dem Zirkel im DDR-Emblem symbolisierten Kräften ihre Rolle beim Aufbau des Sozialismus zugewiesen werden. Wentker hat außerdem auf die positive Anreizfunktion zum Da-bleiben hingewiesen, die die durch Abwanderung „verlassenen Positionen“ als Auf-

⁵³¹ „Verordnung zur Sicherung von Vermögenswerten“ abgedruckt in: van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 139; vgl. auch ebd., S. 41.

⁵³² BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Leitfaden zur Richtlinie für die Erteilung von Genehmigungen zum Transport von Umzugsgut, undatiert [1956, FK].

⁵³³ Vgl. BArch, DO 1/ 09301, unpaginiert, Direktive über die Genehmigungspflicht des Transportes von Umzugsgut, vom 25.11.52.

⁵³⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 373, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 4. Republikflucht, vom 30.03.1953.

stiegchancen für „systemloyale Kräfte“ darstellten.⁵³⁵

Man nahm aber offenbar auch wahr, dass politische Verfolgung ein Grund für die ‘Republikflucht’ war. Deshalb erwog das Politbüro mit Blick auf die anwachsende Fluchtbewegung eine sehr vorsichtige und unbestimmte Abmilderung. Beim Strafmaß für politische Gefangene wollte man differenzieren „zwischen wirklichen Feinden und ihren Opfern [...] die zur gegnerischen Arbeit gegen ihren Willen gezwungen wurden“. Ebenso vage seien die Genossen im MfS „anzuweisen, bei ihren notwendigen Recherchen elastischer zu verfahren“.⁵³⁶ Der FDGB-Vorstand verordnete die pauschale Beseitigung von betrieblichen Fluchtgründen: „Die Gewerkschaften in den Betrieben müssen sich mehr um die vielen kleinen Sorgen der Arbeiter [...] kümmern und für deren Beseitigung sorgen.“⁵³⁷ Diese Verantwortungsabwälzung stand im Widerspruch zur zentralistischen Führung von Gewerkschaften und Betrieben, die eine derartige Kompetenzausübung der lokalen Instanzen verhinderte.

III.1.3.3 Zuwanderung begrenzen oder anheizen?

Als Indiz für die anfängliche Begrüßung der Abwanderung führen van Melis/Bispinck an, dass die Zuwanderung in die DDR in den ersten zwei Jahren kritisch gesehen wurde.⁵³⁸ Diese Arbeit bestätigt, dass Einwanderungspolitik immer wieder im Verhältnis zur Auswanderungspolitik gesehen wurde. Aber so wenig wie für die gezielte Beförderung der Abwanderung präsentieren van Melis/Bispinck Belege dafür, dass es dem Regime zu diesem Zeitpunkt wegen sozialer und ökonomischer Problemlagen darum ging, Zuwanderung generell zu vermeiden. Die Autoren führen Dokumente an, in denen Stellen unterhalb der SED-Führung aus ökonomischen und sozialen Gründen gegen eine Zuwanderung aus dem Westen votieren.⁵³⁹ Bezeichnenderweise kommen solche Bedenken von Stellen (vorrangig aus den Innenministerien), die unmittelbar mit der Integration und Versorgung von Zuwanderern befasst waren. Bei ihnen sowie bei weiten Teilen der unterversorgten Bevölkerung waren Zuwanderer zweifellos „nicht sonderlich beliebt“. Soweit stimmt die von den Autoren gezogene Parallele zur Stimmung gegenüber Flüchtlingen in der Bundesrepublik zu dieser Zeit und diese Ressentiments setzten sich bis zum Mauerbau auf beiden Seiten der Grenze fort. Diese „Stimmungsanalyse“ ist aber kein ausreichender Beleg dafür, dass die Herrscher des Landes tatsächlich wegen der knappen Versorgungslage auf die Zuwanderung zumindest von Sympathisanten des sozialistischen Experimentes verzichten wollten. Fehlende Wohnungen und Versorgungsgüter hielten die SED-Führung auch später nicht von Zuwanderungskampagnen ab. Und es waren „Presseberichte, durch die sich

⁵³⁵ Wentker: Die gesamtdeutsche Systemkonkurrenz und die durchlässige innerdeutsche Grenze. Herausforderung und Aktionsrahmen für die DDR in den fünfziger Jahren, 2003, S. 74.

⁵³⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0230, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Vorschläge zum Bericht über die Republikflucht, vom 09.09.1952.

⁵³⁷ BArch, DO 1/ 34.0/ 11807, unpaginiert, Beschluß des Sekretariats [des BuVo des FDGB] am 7.4.1953 Nr. S 306/53, vom 07.04.1953.

⁵³⁸ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 24.

⁵³⁹ Ebd.

Westdeutsche angeblich in die DDR eingeladen fühlten“, die die von van Melis/Bispinck angeführten zuwanderungskritischen Stimmen überhaupt auslösten.⁵⁴⁰

Mit dem ersten Bericht über die ‘Republikflucht’ im Politbüro vom September 1952 wurden auch Vorschläge gemacht, „die Einreise von Westdeutschen“ in die DDR z.B. durch „großzügige Werbung“ zu fördern.⁵⁴¹ „Klein- und Mittelbauern können zurückkehren“ versprach ein Sekretariatsbeschluss vom Dezember 1952.⁵⁴² Im Januar 1953 billigte das Politbüro bereits eine Richtlinie, die u.a. für die „Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland“ sorgen sollte, obwohl die Versorgungslage noch lange nicht stabilisiert war.⁵⁴³

III.1.4 Persuasion soll SED-Willkür triftig oder gar verzichtbar machen

Neben den handfesten Maßnahmen zur Unterdrückung von ‘Republikfluchten’, finden sich schon kurz nach der Staatsgründung erste Anzeichen, dass Auswanderung bevorzugt durch persuasive Anreize – also Überredung – unterdrückt werden sollte. Die Überzeugung, dass die Auswanderungspolitik vorrangig eine Aufklärungsaufgabe sei, entstand bereits bei der Erfindung des Politikfeldes. Die repressiven Steuerungselemente waren zwar tiefgreifend, aber angesichts des Stellenwertes der Umerziehung waren sie eher als begleitende Maßnahmen beziehungsweise als Voraussetzung für den Zugriff zur Persuasion einzuordnen.

Obwohl Bispinck vertritt, ‘Republikflucht’ sei in dieser Zeit noch begrüßt worden, präsentiert er Pressepropaganda gegen ‘Republikflüchtige’ und für Zuwanderung. Diverse Artikel aus dem Neuen Deutschland, die er für die Jahre 1949 bis 1952 anführt, zeigen, dass das SED-Zentralorgan schon seit der Staatsgründung gegen Abwanderung wirken sollte. Bispinck erklärt dies mit der Unterscheidung die SED habe zunächst „nur“ ein „Imageproblem“ und erst später ein „handfestes gesellschaftliches Problem“ wahrgenommen. Für diese Unterscheidung findet er aber keine Belege – deutlich ist jedoch, dass das SED-Regime Abwanderung bereits negativ konnotierte und sie nicht etwa als Reinigung darstellte. Mit der Diffamierung der Flüchtlinge in linientreuen Presseorganen ging es dem Regime offenbar um die Abschreckung weiterer Fluchten.⁵⁴⁴

Besonders deutlich lassen sich persuasive Steuerungsabsichten bei der Aktion „Ungeziefer“ nachweisen. Die Persuasion richtete sich in diesem Fall allerdings noch nicht auf die Zwangsumgesiedelten, die in dieser Maßnahme ansonsten als primäre Steuerungsobjekte gesehen werden müssen. Vielmehr wollte das Regime mit persuasiven Mitteln durchsetzen, dass die restliche Bevölkerung die Zwangsumsiedlungen und Grenzabriegelung begrüßt und unterstützt. Die Persuasion und die Einbeziehung breiter Bevölkerungskreises war da-

⁵⁴⁰ Ebd.

⁵⁴¹ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0230, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Vorschläge zum Bericht über die Republikflucht, vom 09.09.1952.

⁵⁴² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 346, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 25. Bericht über die Republikflucht, vom 08.12.1952.

⁵⁴³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0256, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Maßnahmen gegen die Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland, vom 06.01.1953.

⁵⁴⁴ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 290.

mit ebenfalls von Anfang an integraler Bestandteils der ostdeutschen Auswanderungspolitik. Im „Plan der Maßnahmen“ zur Grenzsicherung enthielten z.B. von 19 Einzelpunkten die meisten Aktivitäten zur Überzeugungsarbeit sowie zur dazu nötigen personellen Ausstattung von Staats- und Parteiorganen.⁵⁴⁵ Angesichts dessen scheint die SED-Führung tatsächlich damit gerechnet zu haben, für ihre einschneidenden Maßnahmen Unterstützung gewinnen zu können. So sollten innerhalb von 24 Stunden „in sämtliche Ortschaften der betreffenden Zone öffentliche Veranstaltungen“ stattfinden. Die Anweisungen zu diesen Versammlungen waren diffus und totalistisch – und damit bereits charakteristisch für die persuasionsbezogenen Dezierionen der Machthaber. In diesen Einwohnerversammlungen hatten die Agitatoren „der Bevölkerung klar zu machen, daß die Umsiedlung [...] zu ihrer eigenen Sicherheit notwendig ist, und daß die Umgesiedelten die Menschen sind, die nicht die Gewähr für die Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung bieten.“⁵⁴⁶ Wie sie dies angesichts der unerwarteten Vertreibung von zahlreichen langjährigen Nachbarn und Freunden bewerkstelligen sollten, dazu finden sich keine Anleitungen. Die Verbindung der schockierenden Anschauung der Vertreibungen und der zwangsweisen Versammlungen mit der Agitation legt eine *zwangspersuasive* Erwartungshaltung nahe, bei der die offensichtliche Einschüchterung zugleich eine Einsichtsbereitschaft der verbleibenden Bevölkerung befördern sollte. Dagegen sollte die restliche Bevölkerung außerhalb des Grenzgebietes möglichst wenig erfahren. Deshalb hatte die Regierungskommission vermerkt, es sei „nicht erwünscht, dass über die Pfingstfeiertage grössere Transporte durchgeführt werden, da der Ausflugsverkehr eine grosse Rolle spielt.“⁵⁴⁷ Grundsätzlich sollten Vertriebene „in besonderen Zügen abtransportiert werden“.⁵⁴⁸ Handschriftlich wurde diese heikle Diktion durch „umgesiedelt werden“ ersetzt.

Nachdem mit der Grenzschißung eine Fluchtwelle in Gang gekommen war, forderte das Politbüro im Herbst 1952, Parteiorganisationen und MdI hätten an „Ortsbehörden Anweisungen zu geben, wie in solchen Fällen, wo die bevorstehende Abwanderung bekannt wird, in geeigneter Weise einzugreifen ist“,⁵⁴⁹ mit dem Ziel die Abwanderung zu verhindern. Wenige Monate später verwendet ein „gegen die Republikflucht“ gerichteter Maßnahmenplan des Sekretariats des Politbüros gleich sechs Seiten auf die „Allgemeine Aufklärung über die Gründe“ der Abwanderung. Das Sekretariat verordnet außerdem den Betrieben die Durchführung „politischer Aufklärungsarbeit“ über den „Verrat an der Sache des Sozialismus“, Wandzeitungen und Versammlungen, bei denen Arbeiter aus dem Westen berichten. Die

⁵⁴⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 58, Zur Vorbereitung und Durchführung der Maßnahmen an der Demarkations-Linie, undatiert [Mai 1952, FK].

⁵⁴⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 37, Zwischenbericht über die Durchf. des Politbüro-Beschlusses vom 13.5. [...] a.d. D-Linie, vom 30.06.1952.

⁵⁴⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 172, Abschrift Fernschreiben an die Herren Innenminister der 5 Länder, vom 28.05.1952.

⁵⁴⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 94, 7[2] Maßn. über die Durchf. der Anweisung durch die Landesorgane, undatiert [Mai 1952, FK].

⁵⁴⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/2/0230, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Vorschläge zum Bericht über die Republikflucht, vom 09.09.1952.

Medien sollen Artikel veröffentlichen „über das Elend der Jugend in Westdeutschland“, über die „Methoden der Werbung zur Fremdenlegion“ und über „junge Mädchen die zur Prostitution gezwungen werden“.⁵⁵⁰ Das Sekretariat beschloss, „Artikel zur Frage der Republikflucht“ und eine „offizielle Erklärung zu Republikflucht der Intelligenz“, auch hier rechnete man offenbar mit einer persuasiven Wirkung.⁵⁵¹ Der FDGB paraphrasierte diese Vorgabe der SED für seine Mitglieder, und spezifizierte sie nur dahingehend, vor allem den Betriebsfunk und Betriebsversammlungen als persuasive Mittel zu nutzen. Im auswanderungspolitischen Kontext entschied der FDGB-Bundesvorstand, „zu den öffentlichen Prozessen gegen Wirtschaftsverbrecher, Agenten und Saboteure [...] Delegationen aus den Betrieben zu entsenden, die [...] in den Betrieben über die Verbrecher berichten.“⁵⁵² Zudem verfasste die Gewerkschaftsspitze eine „Arbeitsanleitung“, die angelehnt an die Politbüro-Direktive den Kampf gegen die ‘Republikflucht’ als Aufgabe der Betriebe, Gewerkschaften und Arbeiter postulierte. Große Wirkung versprach sie sich von der Agitation in so genannten Korrespondenzzirkeln, also organisierten Brieffreundschaften zu westdeutschen Arbeitern oder Institutionen, in denen für die DDR geworben werden sollte.⁵⁵³ Mitarbeiter-schulungen, Wandzeitungen, Spielfilme, Kurzfilme, Zeitungsartikel und ‘Argumentationsmaterial’ verordnete die Parteiführung mannigfaltigen Institutionen in großer Zahl. So richtete das Staatssekretariat für Innere Angelegenheiten an die Abteilung staatliche Verwaltung beim ZK der SED lange Aufzählungen, wonach sämtliche Ministerien, Massenorganisationen, Medien und wissenschaftlichen Institute zur Agitation gegen die ‘Republikflucht’ verpflichtet waren.⁵⁵⁴ Auch die Berichterstattungspflicht wurde um die Jahreswende 1952/1953 intensiviert, so hatten Partei-, Kreis- und Bezirksleitungen künftig monatliche lokale Berichte zur ‘Republikflucht’ und ihrer Bekämpfung vorzulegen.⁵⁵⁵ In den Berichten werden Vorbilder sozialer Überwachung und Disziplinierung vorgestellt, bei denen angeblich Emigrationen vorgebeugt wurde, indem der Einfluss von westlichen Medien und persönlichen Eindrücken überwacht und angeprangert wurde.⁵⁵⁶

Diese Devisen zur Persuasion weisen bereits die Merkmale auf, die sich durch die gesamte Dauer der Auswanderungspolitik nachvollziehen lassen. Sie waren mit Blick auf Akteure, Zielgruppe, Taktik und Zielvorstellung diffus und totalistisch zugleich, d.h. sie ver-

⁵⁵⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 351, Sekretariat des ZK-Protokoll: 22. Maßnahmen gegen die Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland, vom 22.12.1952.

⁵⁵¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 373, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 4. Republikflucht, vom 30.03.1953.

⁵⁵² BArch, DO 1/ 34.0/ 11807, unpaginiert, Beschluß des Sekretariats [des BuVo des FDGB] am 7.4.1953 Nr. S 306/53, vom 07.04.1953.

⁵⁵³ BArch, DO 1/ 34.0/ 11807, S. 2f., Arbeitsanleitung für die Zentralvorstände der [...] Gewerkschaften zur Durchführung des Beschlusses Nr. S. 44/1953 [Sekretariat des BuVo des FDGB] vom 22.1.1953, undatiert [Februar 1953, FK].

⁵⁵⁴ BArch, DO 1/ 34.0/ 11807, unpaginiert, Bericht über die Arbeit des Hauptreferates Bevölkerungsbewegung der Abt. Bevölkerungspolitik im Staatssekretariat für IA zur Verhinderung der Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften, vom 10.05.1953.

⁵⁵⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 379, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Bekämpfung der Republikflucht, vom 27.04.1953.

⁵⁵⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ 11807, unpaginiert, Bericht über die Durchführung des Beschlusses des Sekretariats [des BuVo des FDGB] am 7.4.1953 Nr. S 306/53, undatiert [nach April 1953, FK].

zichteten auf Präzisierung und setzten gleichzeitig voraus, dass sie nicht nur umsetzbar, sondern auch erfolgreich sein würden. Es wurde ein sehr weiter Kreis an Steuerungssubjekten zur Persuasion herangezogen (*wer*), ohne dass Zuständigkeiten abgegrenzt oder persuasive Kompetenzen und Aufträge konkret zugeordnet worden wären. Es wurde keine konkrete Argumentationslinie als Steuerungsinstrument formuliert, sondern die Überzeugungskraft der Propagandaphrasen vorausgesetzt (*wie*). Die Steuerungsobjekte wurden nicht eingegrenzt, sondern eine maximale Reichweite postuliert (*wen*). Angesichts dieser diffusen Vorgaben war die Steuerungszielstellung umso totalistischer, Auswanderung so wirksam eindämmen zu können. (*was*)

III.1.5 Implementation und Evaluation – Geschäftigkeit des DDR-Apparates

Zwischen der vagen Form der Dezision, den Versuchen des Apparates sie praktikabel zu implementieren und den der Evaluation des Regimes anhand von Berichten und anderen Rückmeldungen ergeben sich zwangsläufig Friktionen.

Bei van Melis/Bispinck zeigt sich, dass es mit den staatlichen Strukturen der Länder, der noch nicht endgültigen Stellung der neu gegründeten Staatspartei und den durchweg neu auf wichtige Posten gelangten ‘Kadern’ noch bis etwa 1952 in der DDR durchaus divergierende Entscheidungsbefugnisse und Handlungsmotive gab.⁵⁵⁷

Da die Auswanderungspolitik erst gegen Ende der Periode 1949-1953 Gestalt annahm, fanden sich nur vereinzelt Quellen, die über die Implementation von Persuasion berichteten und diese evaluierten. Sie belegen dennoch, dass überhaupt eine Implementation aus der diffusen und totalistischen Politikformulierung improvisiert wurde. Es gab Mobilisierung, persuasive Einflussnahme und selbstreferenzielle Bekenntnisse. Evaluation bestand bereits in der Apologetik der unantastbaren Strategie mit Hilfe von einzelnen Erfolgsmeldungen, der Verantwortungsabwälzung auf die Ausführenden und der dogmatischen Ursachentrias.

Eine Auswertung des FDGB hob etwa einzelne Maßnahmen als Erfolge im Kampf gegen die ‘Republikflucht’ hervor, dass z.B. in einem Betrieb „alle Stahlwerk-kumpels in einem Aufruf sich verpflichteten, nicht mehr die Hetzsender zu hören [...] nicht mehr nach Westberlin zum Einkaufen zu gehen“.⁵⁵⁸ Die Gewerkschaft für Handel habe „ihre Leitungen angewiesen, die Schaufenster so auszugestalten, daß sie beitragen zum Kampf gegen das Abhören der Hetzsender.“ Solche Beispiele zum Maßstab erhebend, monierten es die Machthaber vielfach als unzureichend, wie der Apparat ihre Vorgaben rezipierte. Der FDGB antizipierte aber auch die Verantwortungsabwälzung indem er einräumte, dass nur acht seiner Gewerkschaften wie gefordert ihrerseits Beschlüsse gefasst hätten. Die IG Energie habe dies sogar ausdrücklich für nicht nötig erachtet, da es in ihren Reihen nur vereinzelte Fälle von ‘Republikflucht’ gebe. Die Reaktion der FDGB-Führung darauf verdeutlicht die sofor-

⁵⁵⁷ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 44.

⁵⁵⁸ BArch, DO 1/ 34.0/ 11807, unpaginiert, Bericht über die Durchführung des Beschlusses des Sekretariats [des BuVo des FDGB] am 7.4.1953 Nr. S 306/53, undatiert [nach April 1953, FK].

tige Disziplinierung, die sich auf die bedingungslose Exegese der Vorgaben der übergeordneten Instanz richtete. Dem ungehorsamen Einzelgewerkschaftschef wurde „nochmals die politische Bedeutung erläutert [...] auf der Grundlage des Sekretariatsbeschlusses des Bundesvorstands einen eigenen Beschluß zur Durchführung zu fassen.“⁵⁵⁹ Das Politbüro-Sekretariat nahm diese Vorlage auf und konstatierte: „während durch die Presse, Rundfunk und Film eine verhältnismäßig gute Arbeit geleistet wird, sind die durch die Massenorganisationen eingeleiteten Maßnahmen völlig ungenügend.“⁵⁶⁰ Diese scheinbar differenzierte Bewertung misst allerdings mit zweierlei Maß: Während sich die Machthaber bei den Propagandamitteln der Massenpersuasion mit deren auftragsgemäßer Produktion und Verbreitung durch die dafür zuständigen, professionellen Kanäle zufrieden gaben, erwarteten sie von den Massenorganisationen mit ihrer breiten Basis aus Laien, nicht nur Einzelpersuasion, sondern auch totalistisch Erfolge, die im Gegensatz zu den Massenmedien im Einzelfall messbar waren.

Eine verhältnismäßig umfangreiche Quellenlage existiert wiederum zur Implementation der Persuasion im Rahmen der Aktion „Ungeziefer“. Nicht nur mit den diffusen Vorgaben und den totalistischen Erwartungen hatten die Machthaber die Implementation erschwert. Wegen des hohen Geheimhaltungsgrades, war die Aktion nicht propagandistisch, z.B. mittels Diffamierungskampagnen gegen die Betroffenen, vorbereitet worden. Aus dem gleichen Grund beschloss die ‘Unterkommission für Aufklärung’, die bereitgestellten Agitatoren ebenfalls erst nach der offiziellen Verkündigung der Maßnahmen zu informieren.⁵⁶¹ Dies war zusammen mit der brutalen und unberechenbaren Vorgehensweise sicher keine gute Vorbedingung für eine erfolgreiche Überzeugungskampagne bei der Bevölkerung. Ebenso charakteristisch wie die unrealistischen Agitationsziele war aber, dass das Politbüro untergeordnete Ebenen für deren Nichterreichen verantwortlich machte. So kritisierte ein Bericht für das Politbüro, die ‘Unterkommission für Aufklärung’ habe es nicht verstanden, „die in den meisten Kreisen gebildeten örtlichen Kommissionen für Aufklärung richtig anzuleiten.“⁵⁶² Die Unterkommission hätte „während der Umsiedlungsaktion hauptamtliche Agitatoren eingesetzt, eine Woche später aber wieder zurückgezogen“. Wie das Politbüro die Verantwortung auf seine Unterkommission abwälzte, so hatte selbige vorher den entsprechenden lokalen Unterkommissionen den schwarzen Peter zugeschoben, wie der Bericht monierte: „Man überläßt die Aufklärungsarbeit den Kreisen.“⁵⁶³ Neben der Verantwortungsabwälzung auf die untere Ebene war zudem die apologetische Bestätigung der von oben verordneten Strategie charakteristisch für das Verhältnis zwischen Politikformulie-

⁵⁵⁹ Ebd.

⁵⁶⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 379, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Bekämpfung der Republikflucht, vom 27.04.1953.

⁵⁶¹ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 107, Unterkomitee für Aufklärung: Beschlußprotokoll-Besprechung, vom 16.05.1952.

⁵⁶² SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 36, Zwischenbericht über die Durchf. des Politbüro-Beschlusses vom 13.5. [...] a.d. D-Linie, vom 30.06.1952.

⁵⁶³ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 22, Bericht über den ggw. Stand der Durchf. der Maßn. a.d. D-Linie, undatiert [Juni 1952, FK].

rung, Implementation und Evaluation in der DDR-Auswanderungspolitik. Ohne die Einschüchterung der Zurückgebliebenen und die Massenflucht aus dem Grenzgebiet dazu ins Verhältnis zu setzen, verzeichnete der genannte Bericht für das Politbüro „Erfolge der Aufklärungsarbeit“ durch „öffentliche Einwohnerversammlungen“.⁵⁶⁴ Es gebe sogar einen „Stimmungsumschwung in der Bevölkerung“, der sich an folgenden Phänomenen zeige: „vielen patriotischen Selbstverpflichtungen ganzer Dörfer an der D-Linie, [...] Übergabe zweifelhafter Elemente an die Polizeiorgane und dem Nachlassen der Angstkäufe.“ Schließlich zeigt sich auch am Beispiel der Aktion „Ungeziefer“, dass die Verordnung von persuasiver Steuerung nicht nur eine wohlfeiles Ritual war, sondern dass Persuasion implementiert wurde, indem allein für diese Aktion eine Vielzahl von persuasiven Instanzen gebildet und eine persuasive Tätigkeit in größerem Maßstab stattgefunden hatte.

III.1.6 Diplomatie – Wiedervereinigung?

Die außenpolitische Komponente der Auswanderungspolitik war seit der DDR-Gründung von der Dominanz der Sowjetunion⁵⁶⁵ und dem „Oszillieren zwischen Wiedervereinigungsanspruch und aggressiver Abgrenzung“ gegenüber der Bundesrepublik.⁵⁶⁶ geprägt.

Die Ausführungen haben gezeigt, dass die zentrale auswanderungspolitische Entscheidung der DDR in der Periode 1949-1953, die Befestigung der deutsch-deutschen Grenze, direkt von den Sowjets angeordnet war. Die Rechenschaft, die die SED-Führung gegenüber den „Freunden“ abzulegen hatte, ist trotz des besonderen Verhältnisses der beiden Staaten außenpolitisch einzuordnen. Hier wie im Fall der Beschlüsse zum ‘Aufbau des Sozialismus’, wälzten die Besatzer die Verantwortung für die dadurch ausgelösten Fluchtwellen auf die Implementation durch die SED ab. Im Lichte der in dieser Arbeit nachgewiesenen, systematischen Verantwortungsabwälzung auf Untergebene scheint dieses Muster auch im Verhältnis zur Besatzungsmacht zuzutreffen. Dagegen erscheinen Spekulationen, dass die KPdSU-Führung eine moderatere Politik von der SED-Führung erwartete, diese aber eigenmächtig radikaler vorgeing, unwahrscheinlich.⁵⁶⁷ Es wird davon ausgegangen, dass die politischen Richtungsentscheidungen, die die Auswanderung beeinflussten, in Übereinstimmung mit oder auf Anweisung von Moskau erfolgten.

Mit Blick auf die Bundesrepublik und das mit ihr geteilte Staatsvolk war in der ersten Periode der Auswanderungspolitik noch die Wiedervereinigungserwartung präsent. Die Abwanderung konnte dahingehend hinnehmbar erscheinen, dass die Abgewanderten zügig wieder eingemeindet werden würden. Der Abriegelung der Westgrenze unmittelbar vorangegangen war im März 1952 die erste Stalin-Note, mit denen der Moskauer Diktator dem Westen eine Vereinigung der deutschen Teilstaaten als neutraler, entmilitarisierter Staat an-

⁵⁶⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/13/00010, S. 36, Zwischenbericht über die Durchf. des Politbüro-Beschlusses vom 13.5. [...] a.d. D-Linie, vom 30.06.1952.

⁵⁶⁵ Vgl. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 6-7.

⁵⁶⁶ Ebd., S. 10.

⁵⁶⁷ Vgl. Kap. III.3.6.2, ostdeutsch-sowjetische Problem- und Zielformulierung.

bot.⁵⁶⁸ Die umfangreiche Forschungsdebatte über die Interpretation der Stalin-Note, ihre Ernsthaftigkeit und vor allem die Auslegung ihrer Versprechungen zur Neutralität und demokratischen Verfasstheit sowie Unabhängigkeit von sowjetischem Zugriff muss hier nicht wiederholt werden.⁵⁶⁹ Sie hat zu unterschiedlichen Einschätzungen darüber geführt, ob Stalin – wie in Österreich – ernsthaft auf sowjetischen Zugriff verzichtet hätte, oder ob er schlicht die nach seiner Deutung in der DDR herrschenden Form von Demokratie und Souveränität auf Westdeutschland ausdehnen wollte. Daraus resultieren unterschiedliche Einschätzungen zur Position der DDR-Führung zur Note. Diese Arbeit folgt der Deutung, dass die SED-Führung in die Erarbeitung der Vorschläge der Stalin-Note einbezogen war und dass sie diese nicht als Bedrohung, sondern als propagandistisches „Manöver“ begriff.⁵⁷⁰ Insofern ist in dieser Periode auch noch nicht die für die spätere Außenpolitik der DDR prägende, insbesondere durch die Abwanderung und die Sogwirkung durch die Bundesrepublik erzeugte Existenzangst feststellbar. Zumindest in der außenpolitischen Rhetorik stimmten Moskau und Ost-Berlin vielmehr darin überein, weiter eine Deutsche Einheit zu fordern. Entsprechend konnten sie keinen hoheitlichen Anspruch auf die Abwandernden erheben und der Bundesrepublik nicht für deren Aufnahme Vorwürfe machen, sondern lediglich für deren angebliches Unglück im Westen. Die darauf gerichtete Propaganda ist oben bereits angesprochen worden.

Die propagandistische Verantwortungsabwälzung für die Abwanderung auf die Verlockungen der Bundesrepublik steht im Kontrast zu der in dieser Periode äußerst abwehrenden Politik der Bundesrepublik und ihrer Länder gegenüber der Mehrzahl der Zuwanderer. Heidemeyer stellt für die Bundesrepublik fest, dass hier zunächst das Notaufnahmegesetz mit der Zielsetzung erlassen wurde, „möglichst von einer unbegründeten Abwanderung aus der DDR abzuschrecken“.⁵⁷¹ Vertreten wurde dies mit der „gesamtdeutschen“ Begründung, die deutschen Landstriche der DDR nicht zu veröden, Heidemeyer zeigt allerdings, dass auch der ökonomische Gesichtspunkt der Versorgung und Unterbringung der Flüchtlinge eine wichtige Rolle bei ihrer Begrenzung spielte. Zugleich aber „sollte die Bundesrepublik durchaus Zufluchtstätte für politisch Verfolgte sein.“⁵⁷² Entsprechend nahm Westdeutschland 1949-52 nur ein gutes Drittel der Ersuchen um Notaufnahme an.⁵⁷³ Heidemeyer zeigt, dass die Regierung sogar ausdrückliche Rückführungsbestimmungen festlegen wollte, dies aber auf Druck der SPD und der von ihr regierten Bundesländer fallen lassen musste.⁵⁷⁴ Trotzdem wurden weiter Maßnahmen diskutiert, 'illegale' Zuwanderer zu bestrafen oder zurückzuschicken.⁵⁷⁵ Die Wahrnehmung der DDR-Flüchtlinge wurde nicht zuletzt durch ihre mögliche Konkurrenz zu den Vertriebenen geprägt, weshalb der Vertriebenenminister

⁵⁶⁸ Vgl. Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 8-9.

⁵⁶⁹ Vgl. ebd., S. 83-86.

⁵⁷⁰ Ebd., S. 84.

⁵⁷¹ Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994, S. 190.

⁵⁷² Ebd.

⁵⁷³ Vgl. ebd., S. 45.

⁵⁷⁴ Vgl. ebd., S. 111.

⁵⁷⁵ Vgl. ebd., S. 129-130.

regelmäßig eine Gleichbehandlung aller DDR-Flüchtlinge mit den Vertriebenen blockierte.⁵⁷⁶ Auch Verteilungskämpfe zwischen den Ländern bezüglich Aufnahmequoten und finanziellem Ausgleich blieben in dieser Periode bestimmend.⁵⁷⁷

Mit der Fluchtwelle am Ende der Periode 1949-1953 sah sich die Bundesrepublik gezwungen, die Selektion weitgehend aufzugeben und 95% der Ersuchenden anzunehmen.⁵⁷⁸ Der Grund war nicht nur der Anstieg an Repression in der DDR, sondern auch die Notwendigkeit, dass „alle Zuwanderer verteilt und untergebracht werden konnten [...], um insbesondere in Berlin einen Notstand zu vermeiden.“⁵⁷⁹ Diese Zwangslage wirkte als „Katalysator für die Änderung der Aufnahmepolitik“⁵⁸⁰ und zog eine stärkere Institutionalisierung und Aufwertung der DDR-Flüchtlinge nach sich. Im Eilverfahren beschlossen Bundestag und Bundesrat das Flüchtlingsnotleistungsgesetz⁵⁸¹ und wenig später errichteten die Länder die „Zentralstelle zur Aufnahme und Unterbringung von Sowjetzonenflüchtlingen“.⁵⁸² Im Verhältnis zur *externalisierenden* DDR-Schuldzuweisung ergab sich eine umgekehrte Kausalität, mit der die Bundesregierung ihre Aufnahmepolitik liberalisieren musste, weil die DDR immer mehr Emigration provozierte. Dieser Mechanismus wurde von der westdeutschen Politik als absichtliche Vertreibung von Deutschen aus der DDR gedeutet, um „die Bundesrepublik und vor allem West-Berlin in Schwierigkeiten zu bringen.“⁵⁸³ Angesichts der zu dieser Zeit auch von der DDR anerkannten gesamtdeutschen Staatsbürgerschaft konnte von einer ‘Abwerbung’ somit keine Rede sein.

III.2 1953–57 Der ‘Neue Kurs’ in der Auswanderungspolitik

Seit der Gründung der DDR hatte die SED den Zusammenhang der steigenden Auswanderung mit dem Furor ignoriert, mit dem sie die Umgestaltung Ostdeutschlands vorantrieb. So blieb es den Sowjets nach Stalins Tod vorbehalten, maßgeblich wegen der explodierenden Emigration Anfang Juni 1953 eine Kurskorrektur zu verlangen.⁵⁸⁴ Nur auf diesen Druck hin beschloss das Politbüro den so genannten ‘Neuen Kurs’. Unter direkter Bezugnahme auf die Abwanderung verkündete das Politbüro auf seiner Sitzung am 9.6.1953 und dann in seinem Kommuniqué vom 11.6. eine nie da gewesene Selbstkritik.⁵⁸⁵ Diese beschränkte sich nicht auf Einzelfälle, sondern nahm zentrale Elemente der sozialistischen Transformation zurück, brachte kurzzeitig ein „langsames Transformationstempo“,⁵⁸⁶ und gestand systematische Rechtsverstöße durch das Regime ein. Mit dieser Problemwahr-

⁵⁷⁶ Vgl. ebd., S. 143, 148, 153.

⁵⁷⁷ Vgl. ebd., S. 111, 124, 133.

⁵⁷⁸ Vgl. ebd., S. 45.

⁵⁷⁹ Ebd., S. 189.

⁵⁸⁰ Ebd., S. 133.

⁵⁸¹ Vgl. ebd., S. 152.

⁵⁸² Ebd., S. 156.

⁵⁸³ Ebd., S. 164.

⁵⁸⁴ Vgl. Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 87.

⁵⁸⁵ Vgl. Ilko-Sascha Kowalczyk: Das bewegte Jahrzehnt. Geschichte der DDR von 1949 bis 1961, Bonn 2003, S. 54.

⁵⁸⁶ Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 77.

nehmung und dem Ziel, der Emigration vorzubeugen, brachte der 'Neue Kurs' im Weiteren zu beschreibende relative **Liberalisierungen** bei der Regulierung bezüglich **Strafverfolgung** und **Genehmigung** der Übersiedlung, aber auch auf Feldern, die vorher Ursache für die vermehrte Abwanderung gewesen waren, wie Kollektivierung, Säkularisierung und nicht zuletzt **Reisebeschränkungen**. Die meisten Liberalisierungen währten allerdings kein ganzes Jahr, dann verstärkte die SED den Druck wieder und verschärfte Kollektivierung, **Diskriminierung** und **Überwachung**, markanterweise aber nicht die Regulierung der Grenzüberschreitung. Damit einher ging eine Dogmatisierung der Problemwahrnehmung der Abwanderung hin zu einer Ursachentrias, die die **Persuasion** zur zentralen Steuerungsfunktion der Auswanderungsverhinderung erklärte, wobei ihre **Implementati-on** noch mehr Reibung erzeugte, als in folgenden Perioden. Zugleich bildete sich mit der **außenpolitischen** Bekämpfung der Anziehungskraft der Bundesrepublik ein weiterer Schwerpunkt der Auswanderungspolitik heraus. Außerdem wurde die außen- und innenpolitische Dominanz der SU als *Conditio sine qua non* zum Erhalt der DDR bereits in dieser Periode besonders deutlich.

III.2.1 Problem- und Zielformulierung – Von der Selbstkritik zur Ursachentrias

Das Besondere am 'Neuen Kurs' mit Blick auf die Auswanderungspolitik ist die Tatsache, dass er explizit eine Reaktion auf die Problemwahrnehmung der bis dahin stattgefundenen 'Republikfluchten' darstellte und dass sich seine Zieldefinition nicht auf die isolierte Steuerung von Zu- und Abwanderung beschränkte. Nur in der Periode 1953-1957 versuchte die SED unter dem Zwang der Sowjets kurzzeitig die Auswanderungspolitik und die die Auswanderung auslösenden Policy-Felder integriert zu behandeln und tendenziell zu liberalisieren.⁵⁸⁷ Allerdings machte bereits der vierte Parteitag der SED im April 1954 insbesondere dadurch das „offizielle Ende des Neuen Kurses deutlich erkennbar“,⁵⁸⁸ dass er diese selbstkritische Problemdefinition revidierte.

Van Melis/Bispinck werten die ideologischen Kampfansagen gegen die 'Republikflucht' und die Bundesrepublik in den Beschlüssen des Politbüros Ende 1953 und des IV. SED-Parteitags im April 1954 allerdings nicht nur als Beendigung des 'Neuen Kurses', sondern auch der liberalisierten Auswanderungspolitik.⁵⁸⁹ Als Indizien führen sie erstens Aussagen der Machthaber an, die sich nicht auf die Regulierung der Grenzüberquerung bezogen, sondern auf die ideologische Auseinandersetzung mit der 'Republikflucht' und ihrem Ziel, der Bundesrepublik.⁵⁹⁰ Zweitens zitieren van Melis/Bispinck Wünsche nach Verschärfung, die untere Ebenen äußerten.⁵⁹¹ Weil die Autoren nicht zwischen den verschiedenen Steuerungsmethoden und Akteursebenen unterscheiden, überschneiden und widersprechen sich die allgemeinen materiellen Liberalisierungen und jene der Grenzüberschreitungsbe-

⁵⁸⁷ So auch van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 68.

⁵⁸⁸ Vgl. ebd., S. 54.

⁵⁸⁹ Vgl. ebd., S. 53-54.

⁵⁹⁰ Vgl. ebd.

⁵⁹¹ Vgl. ebd., S. 56ff.

dingungen in ihrer Darstellung scheinbar willkürlich mit den Versuchen zu ideologischen Gleichschaltung und den dröhnenden Propagandaparolen. Daher ist es notwendig, zunächst die Kontinuität der Liberalisierungen der Auswanderungspolitik bis 1957 auch anhand jener Beispiele aufzuzeigen, die van Melis/Bispinck an verschiedenen Stellen anführen und dann im Anschluss auf die zunehmende ideologische Einflussnahme und Überwachung einzugehen. Der 'Neue Kurs' war danach keine Abkehr vom Sozialismus, sondern eine von außen erzwungene Verlangsamung seiner Einführung. Folgerichtig wurden zwar materielle sozialistische Umgestaltungen vorläufig reduziert oder zurückgenommen, umso mehr Eifer wurde allerdings in Agitation und Propaganda sowie in die Überwachung ihres Erfolges gelegt. Materielle Liberalisierung widersprach also keineswegs dem Ausbau des ideologisch/sicherheitspolitischen Überbaus. Letzterer wurde auch bei der Ausrufung des 'Neuen Kurses' nie in Frage gestellt. Zu keiner Zeit verzichtete die DDR-Führung auf die propagandistische Abgrenzung vom Westen und die ideologische Umerziehung ihrer Bevölkerung, sehr wohl aber bis 1957 auf diverse Regulierungsinstrumente zur Auswanderungsverhinderung.

Die Deklaration der Abwanderung zum primär ideologischen Problem erfolgte daher ein halbes Jahr nach dem 'Neuen Kurs'. Als Grundsatzdokument kann in vieler Hinsicht der Beschluss des Politbüros zu „weiteren Maßnahmen im Kampf gegen die Republikflucht“⁵⁹² vom Dezember 1953 gewertet werden. Als Problemdefinition (*was*) klagte der Beschluss an erster Stelle die „auf die Auslösung der Republikflucht gerichtete Wühl- und Hetzarbeit des Gegners“ an, und „externalisierte“⁵⁹³ so die Verantwortung für die 'Republikflucht' an die Bundesrepublik. Mit der Vorgabe an die Ministerien und zentralen Organe, den „Ursachen der Republikflucht in den unterstellten Betrieben und Einrichtungen nachzugehen“ und „zur Beseitigung der Ursachen“ konkrete Maßnahmen einzuleiten, wurden unbestreitbar in der DDR verursachte Fluchtgründe Untergebenen angelastet und damit „individualisiert“.⁵⁹⁴ Als vornehmliche Maßnahme wurde jedoch Persuasion verordnet, um „einen Kampf gegen die illegale Abwanderung als Mittel der Kriegstreiber zu entfachen“. Da die Schuldzuweisung an die Bundesrepublik als „Hetzarbeit“ auf der ideologischen Ebene angesiedelt wurde, richtete das Politbüro den Kampf maßgeblich auf das Steuerungsziel, die ideologische Verirrung der Abwanderung zu beheben. Steuerungsobjekt waren dabei aber nicht die „Kriegstreiber“, sondern der Abwandernden (*wen*). Dazu gehörte auch die „Wachsamkeit“ genannte Ausforschung anhand ausufernder Berichtspflichten, die der Beschluss ebenso einführte wie die Mobilisierung gleichsam aller SED-treuen Institutionen und Instanzen als Steuerungssubjekt (*wer*). Der Beschluss bezieht sich bezüglich der Fluchtverhinderung noch maßgeblich auf mediale Propaganda und Agitation, danach rückte zunehmend die Einzelpersuasion als Steuerungsinstrument in den Mittelpunkt (*wie*). All

⁵⁹² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0337, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Weitere Maßnahmen im Kampf gegen die Republikflucht, vom 15.12.1953.

⁵⁹³ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 77.

⁵⁹⁴ Ebd.

diese Bestandteile des Beschlusses waren mit der totalistischen Unterstellung formuliert, dass das SED-Führung damit die unfehlbare Lösung für das Fluchtproblem vorgegeben hatte. Zugleich blieben sie sehr diffus und setzten statt einer Konkretisierung von Zuständigkeiten, Methoden, Zielgruppen usw. auf ihre einmütige Auslegung durch die Untergebenen. Darin war die Verantwortungsabwälzung auf die subalterne Ebene für die wenig erfolgreiche Verhinderung einzelner Fluchten bereits angelegt.

Damit war die Zielvorgabe (*was*) für die empirische Problemwahrnehmung der Abwanderung mit der dogmatischen Ursachentrias festgelegt.⁵⁹⁵ Die Schuldzuweisungen an den Westen und untergeordnete Funktionäre, vor allem aber die ideologische Abweichung der Auswanderer und ihre persuasive Bekämpfung wurde fortan auf allen Ebenen mit der empirischen Lagebeurteilung synchronisiert. Dennoch enthielt die Problembeschreibung der Abwanderung in dieser Periode auch nach dem Ende des 'Neuen Kurses' noch bemerkenswert deutliche empirische Analysen über die Ursachen. Diese lagen unübersehbar in endogenen DDR-Verhältnissen wie der sozialistischen Umgestaltung, die gelegentlich sogar in Frage gestellt wurden, und nicht in argumentativ lösbaren Missverständnissen. Diese empirische Beschreibung mitsamt der statistischen Migrationsentwicklung wurde über die folgenden Jahrzehnte allmählich immer mehr verbrämt. Die anfängliche empirische Detailtreue soll im Folgenden dargestellt und anschließend der dogmatischen Interpretation gegenübergestellt werden.

Als 1955 insbesondere Jugendliche, Arbeiter und Bauern wieder vermehrt 'illegal' abwanderten, waren ihre Motive vielfach dieselben, die vom 'Neuen Kurs' kurzzeitig behoben worden waren. So flohen Jugendliche, die „zum Eintritt in die KVP gewonnen werden sollten“ oder Oberschüler, die nicht zum Studium zugelassen wurden.⁵⁹⁶ Auch die Ablehnung von Urlaubsverlängerung, fristlose Entlassung, fachfremde oder gar keine Beschäftigung wurden als Motive aufgelistet. Die Schuld an diesen beruflichen Diskriminierungen, die offensichtlich systematisch und DDR-weit vorkamen, wies der Bericht dennoch den unteren Ebenen zu: „Ein großer Teil der illegalen Abwanderung ist auf eine den gesetzlichen Bestimmungen entgegenstehende Kaderpolitik zurückzuführen.“ Das Sekretariat des Politbüros setzte diese Entwicklung zweimal auf die Tagesordnung und verordneten als Lösung weitschweifig weitere Persuasion und Überwachung. Jeder Beschluss enthielt jedoch auch jeweils eine Anweisung, die von der fluchtauslösenden Repressivität etwas zurücknahm: „Das Sekretariat des ZK ist der Meinung, dass die Staatssicherheit sich in dieser Aktion nur einzuschalten hat, wenn es sich um besondere Fälle handelt“, ⁵⁹⁷ beschloss es mit Blick auf das offensichtlich kontraproduktive Wirken des MfS gegen die 'Republikflucht'. Eine Woche später kassierte das Sekretariat des Politbüros eine weitere, vorher offenbar geläufige

⁵⁹⁵ Vgl. ebd; Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 304.

⁵⁹⁶ BArch, DO 1/ 17065, unpaginiert, Analyse über die Bevölkerungsbewegung über die D-Linie im 1.HJ 1955, undatiert [Juli 1955, FK].

⁵⁹⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 490, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Maßnahmen gegen die Republikflucht von Jugendlichen, vom 12.10.1955.

Repressalie: „Die polizeilichen Maßnahmen der Sistierung der Jugendlichen, die sich auf dem Weg nach Westdeutschland oder Westberlin befinden und ihre vorübergehende Unterbringung in Jugendschulen werden aufgehoben.“⁵⁹⁸

Für seinen Zuständigkeitsbereich fasste der Ministerrat 1956 einen Beschluss „zu Fragen der Bevölkerungsbewegungen“ und forderte die Ministerien zur Berichterstattung über die 'Republikflucht' in ihrem Verantwortungsbereich auf. Die die Rückläufe zusammenfassende Akte enthält ein bemerkenswert breites Spektrum.⁵⁹⁹ Im Original zitiert werden soll die Stellungnahme des Ministers für Kultur, Johannes R. Becher, die den Tenor vieler Berichte aus dieser Zeit unverblümt und sprachgewandt zusammenfasst: Insbesondere Teile der Intelligenz hätten, neben der „Angstatmosphäre“ aufgrund ungerechtfertigter Bestrafung und der leidigen „Wohnungsfrage“, folgende Gründe für die 'Republikflucht':

3. „Schikane durch untere bzw. mittlere Parteifunktionäre [...] die fachlich ungebildet sind und nicht zu argumentieren verstehen.“
4. „Intelligenz [...] ist nicht in der Lage, das Geld so auszugeben, wie sie es wünscht. [...] es wäre absurd, von der Intelligenz zu verlangen, sie solle keinen Kaffee mehr trinken, sondern sich mit Tee begnügen. Kaffee ist nun einmal ein deutsches Nationalgetränk“
5. „Die Künstler und Wissenschaftler wollen reisen, [...] sich in der Schweiz, in Österreich, in Frankreich und in der Bundesrepublik erholen und empfinden es als Zwang, wenn ihnen diese Möglichkeit nicht gegeben wird.“
6. „Man kann nicht sagen, daß insbesondere unsere Tagespresse sich in einem Zustand befindet, der einen Intellektuellen anspricht.“
7. „Das Leben in sehr vielen unserer Städte ist grau und eintönig. Es fehlt an entsprechenden Lokalen, Kabaretts und die Möglichkeit, in solche Städte zu fahren, wo Theater vorhanden sind“.

Dieser Rundumschlag gegen Repressionen, Indoktrination, Propaganda, Mittelmäßigkeit, Monotonie, Versorgungsengpässe und fehlende Reisefreiheit ist in seiner Offenheit singulär. Dem für deutliche Worte bekannten Becher sekundierte die Präsidialratssitzung des Kulturbundes, indem sie „Einschränkung der wissenschaftlichen Arbeit durch Bürokratie“ als Fluchtmotiv benannte. Möglicherweise als Ausdruck der kurzen Tauwetterphase nach Chruschtschows Stalin-Kritik getrauten sich aber auch Bechers Kollegen in der Staatsführung deutlicher zu werden, insbesondere was materielle Bedürfnisse angeht.

Der Staatssekretär des Präsidenten der DDR, bei dem Eingaben und Bittgesuche aufliefen, konnte unbestreitbare Gründe für eine Emigration nennen, die das SED-Regime unmittelbar selbst veranlasst hatte. Offenbar gab es z.B. „1. Großbauern, [...] deren Aufnahme in die LPG abgelehnt wird“, außerdem Flüchtlinge aus „kleinbürgerlichen Kreisen“, deren Kinder „aus kademäßigen Gründen nicht in die Oberschulen der Deutschen Demokratischen Republik aufgenommen werden.“ Schließlich gebe es „jene Gruppe, die wegen Ver-

⁵⁹⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 492, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 1. Maßnahmen gegen die Republikflucht von Jugendlichen, vom 19.10.1955.

⁵⁹⁹ Alle folgenden Zitate aus ministerialen Stellungnahmen zum Ministerratsbeschluss finden sich nicht paginiert in: BArch, DO 1/ 09093, Stellungnahmen zum Beschluß des MR. Nr. 131/56 vom 19.4.56 zu Fragen der Bevölkerungsbewegungen, vom 26.04.1956.

weigerung von Personalbescheinigungen für Besuchsreisen nach Westdeutschland die Republik verlassen.“ Daneben nannte der präsidentiale Staatssekretär die bekannten Migrationen aus wirtschaftlichen Gründen, etwa auf der Suche nach einem Industriearbeitsplatz, einer Lehrstelle oder als „wirklich in Not geratene werktätige Bauern“.

Demgegenüber wird aus dem Bericht des Ministeriums für Berg- und Hüttenwesen deutlich, wodurch die von Becher beschriebene Angstatmosphäre zu Stande kam: Hier sei jeder Hauptverwaltungsleiter „verpflichtet, bei jeder Meldung, daß ein Vertreter der Intelligenz die Republik verlassen hat“, unmittelbar „eine Auswertung und falls notwendig, bei schlechter Kaderarbeit Bestrafungen vorzunehmen.“

Empirische Motiverhebung und dogmatische Auslegung im Sinne der Ursachentrias finden sich charakteristisch in einem Bericht des Ministeriums für Schwermaschinenbau. Er benennt materielle Gründe wie unberechtigt verweigerte Auszeichnungen und Gehaltsforderungen. Laut Bericht waren diese durch „Sektierertum“ zustande gekommen. Der Begriff offenbart, dass es sich dabei um politische Sanktionen handelte, nicht etwa um private oder betriebsbezogenen Konflikte. Der Vorwurf des Sektierertums unterstellt eine falsche Auslegung der herrschenden Parteilinie und sollte die Schuld an den negativen Folgen der SED-Politik *individualisieren* und auf subalterne 'Kader' abbiegen. Verstärken und verbessern wollte das Ministerium in der Konsequenz nicht die Rechte des Personals, sondern die „politische Erziehungsarbeit unter den Jugendlichen“, „mit den in der Produktion beschäftigten Arbeitern“ und 'Aussprachen' „mit der wissenschaftlich-technischen Intelligenz“. ⁶⁰⁰

Vom Parteivorstand der NDPD ist eine Analyse in Antwort auf den Ministerratsbeschluss erhalten, die drastische Eindrücke von der repressiven Atmosphäre in den 1950er Jahren und den daraus resultierenden Ursachen der 'Republikflucht' von Angehörigen des Mittelstandes vermittelt. ⁶⁰¹ Von ihrer Klientel der Angestellten berichtete die NDPD, sie hätten die „Meinung, daß sie aus geringfügigen Anlässen bestraft werden“ und zwar insbesondere dort, „wo ein Angestellter Eigeninitiative zeigt“, die Gefahr liege darin, dass seine Initiative nicht „mit der Meinung anderer Organe übereinstimmt.“ Der NDPD-Bericht verharmloste diese Beschreibung als „Meinung“ und enthielt sich auch sonst einer Forderung nach weniger Repressalien. Er monierte aber weiter, es werde „das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Bildung von Produktionsgenossenschaften des Handwerks verletzt“, obwohl doch diese „nicht auf administrativem Wege erreicht werden“ könne. Der Bericht stellt zwar die Zwangsvergenossenschaftung, nicht aber die zwingende Notwendigkeit der Vergenossenschaftung in Frage, die besser ohne Abwanderungen durch verstärkte „politische Arbeit unter dem Handwerk“ erreicht werden müsse. Rudimentär noch Interessensvertreter des alten Kleinbürgertums bat die NDPD darum, Mitarbeiter im Staatsapparat „stärker auf die Einbeziehung des Mittelstandes beim Aufbau des Sozialismus“ hinzuweisen, was auf deren

⁶⁰⁰ BArch, DO 1/ 17073, unpaginiert, R-Abgänge im Bereich des Ministeriums für Schwermaschinenbau, vom 26.05.1956.

⁶⁰¹ Vgl. Fußnote 599.

Geringschätzung durch die Partei des Proletariats schließen lässt.

Bezüglich der Lösungsvorschläge gingen von den Ministerien vereinzelt positive Anreize aus. So kündigte das Ministerium für Verkehrswesen an, positive finanzielle Anreize für die Angestellten im Verkehrswesen zu schaffen: es kündigte Gehaltserhöhungen, eine bessere Altersversorgung, Beförderungen und Prämierung für Eisenbahner an, um diese zum Bleiben in der DDR zu bewegen. Dem gegenüber versprach die Zentrale Kommission für Staatliche Kontrolle nur pauschal Besserung in allen materiellen Bereichen, „Stärkere Förderung des Wohnungsbaues“, „Besseres Warenangebot“, „mehr Möglichkeiten zur Befriedigung der kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung“ und „mehr Großzügigkeit im Auslandsreiseverkehr“. Da die Steigerung jeweils nicht näher beziffert wurde, musste sie nur größer als Null sein, um als erfüllt gelten zu können. Ebenso allgemein waren die Formulierungen; die „überspitzte Maßnahmen der Untersuchungsorgane“ kritisierten. Zukünftig solle „vor Einleitung von Strafmaßnahmen allseitig geprüft werden, warum ein Nichteinhalten von Gesetzen erfolgt ist“ [unterstr. im Original]. Daraus lässt sich allenfalls eine vage Abmilderung der totalitären Repressalien herauslesen, eine konkrete Verbesserung der Rechtssicherheit stellte die Kommission nicht in Aussicht. Auch bei der Zentralen Kommission zeigt sich der partielle Realitätssinn zwischen Empirie und Dogma, indem sie forderte, „die Propaganda und Agitation ist realistischer zu gestalten“. Sie räumte ein, verschiedene Berichte stellten Ereignisse „in übertriebener Form dar.“ Trotzdem sah sie den Fehler bei der Bevölkerung, wenn diese „aus solchen Übertreibungen auf die gesamte Propagandaarbeit“ schließe. Dennoch: „das bisherige starre kampagnenmäßige System der Agitation ist zu beseitigen.“ Trotz dieses Problembewusstseins hatten Funktionäre laut der Kommission „zwanglose offene Aussprachen mit den Werktätigen zu organisieren“. Während damit offenbar Belegschaften zu „organisierten“ Sitzungen genötigt wurden, forderte der nächste Satz, „das Sitzungs- und Berichtswesen der Funktionäre muß eingeschränkt werden.“

Andere Ministerien verzichteten ganz auf eine eigene Ursachenanalyse und wiederholten die von Politbüro und Staatsrat vorgegebenen Rezepte. So erkannte es das Ministerium für Kohle und Energie im Einklang mit den Führungsgremien für notwendig, über die Abwanderung „regelmäßig in den Werksdirektorenberatungen zu sprechen“ und wollte für Zuziehende „ein System der Patenschaften entwickeln“. Das Ministerium für Post- und Fernmeldewesen bestätigte die Prognose der Staatsführung, „in der Praxis die größte Überzeugungskraft“ hätten die von der DDR-Führung verordneten Belegschaftsversammlungen, in denen „ehem. Republikflüchtlinge bzw. zugezogene und rückgekehrte Bürger aus Westdeutschland [...] über ihre Erlebnisse in Westdeutschland gesprochen haben.“ Mit der Praxis, dass seit 1954 „mit jedem Kollegen, der eine Reise nach Westdeutschland antritt, ein Gespräch geführt wird“, erfüllte das Ministerium für Handel und Versorgung ebenfalls nicht mehr als die Vorgaben der Staatsführung.

Ein besonders krasses Beispiel für die Diskrepanz zwischen empirischer Problemdefinition und dogmatischer Deutung stellt ein Bericht der Hauptabteilung Innere Angelegenheiten für die Jahre 1954 bis Mitte 1956 dar. Er benennt schnörkellos die Vorteile Westdeutschlands wie „höhere Löhne, Pensionsberechtigungen, großzügige Anzahlungsgeschäfte und das Vorhandensein eines umfangreichen Angebotes von Artikeln des täglichen Gebrauchs sowie die Möglichkeit unbeschränkter Auslandsreisen“.⁶⁰² Der Bericht identifiziert weiterhin die SED-Politik als Verursacher für weitere Fluchten: So würden Kinder der Intelligenz und des Kleinbürgertums „aufgrund des festgelegten Planes ungeachtet vorhandener Leistungen nicht zum Studium“ in der DDR zugelassen – sogar der Widerspruch, dass diese Kinder dennoch „nach Absolvierung eines Studiums in Westdeutschland in der DDR eingesetzt werden“ wird so benannt. Die Entstalinisierung scheint auch am Innenministerium nicht spurlos vorbeigegangen zu sein, denn der Berichterstattende erlaubte sich, die weiter unten beschriebene kurzzeitige Einschränkung der Genehmigung von Interzonenreisen Anfang 1956 zu kritisieren.⁶⁰³ Damit habe die 'Republikflucht' nicht verringert werden können, vielmehr werde diese Einschränkung der Reisefreiheit „weder von der Bevölkerung verstanden und kann gesetzlich nicht begründet werden.“⁶⁰⁴ Aufgrund der pauschalen Reduzierung von Genehmigungen werde sogar „einem Teil der Bürger, die die DDR positiv in Westdeutschland vertreten können, die Reise nach Westdeutschland untersagt.“ Schließlich hätten die Zwangsumsiedlungen an der Westgrenze der DDR 1950 immer noch negative Nachwirkungen, sie hätten „aufgrund wiederholter Ablehnung von Anträgen dieser Personen auf Rückkehr [...] Verärgerung ausgelöst.“

Die kritischen Bemerkungen des Berichts zum Kurs der Partei relativieren sich angesichts des Schwerpunktes, den er seinerseits auf die Persuasion und auf die *individualisierte* Schuldzuweisung gegen leitende 'Kader' legt. Diese würden sich „ungenügend um die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen sorgen“. Damit fordert der Bericht nicht, die Maßnahmen zu überdenken, sondern nur deren Auswirkungen zu verhindern. So stellt der Bericht fest, die „notwendige ideologische Umerziehung der Bevölkerung wird durch teilweise überhäufte Schulungen“ und „aufdringliche Agitation“ sowie die „Verletzung der religiösen Gefühle durch falsche Methoden in der Propagierung des Atheismus nicht selten in das Gegenteil gekehrt.“ Hinzu komme „die oft aufdringlich und nicht geduldig geführten Werbungen zur Nationalen Volksarmee.“ Keine der genannten Maßnahmen wird innerhalb des Berichtes in Frage gestellt, durch die Adjektive „überhäuft“, „aufdringlich“, „falsch“ und „nicht geduldig“ wird suggeriert, all diese Aktivitäten hätten ihre eigenen negativen Folgen vermeiden können. Dabei muss man sich nur die Gegenteile dieser Adjektive vergegenwärtigen, um festzustellen, dass auch eine „geduldige“ Werbung zur NVA eine Abwehrreaktion

⁶⁰² BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse über die Entwicklung der Republikflucht in den Jahren 1954–1955 u. 1956, vom 03.05.1956.

⁶⁰³ Vgl. Kap. III.2.2, Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht.

⁶⁰⁴ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse über die Entwicklung der Republikflucht in den Jahren 1954–1955 u. 1956, vom 03.05.1956.

erzeugen musste, wenn der Betreffende nun einmal nicht Soldat werden wollte.

Stattdessen präsentierte eine vom Politbüro eingesetzte Kommission im Juni 1956 in ihrem Bericht zwar einen durchaus realistischen Überblick über die Emigration auslösenden Mängel der DDR. So räumen sie „verschiedene ungesetzliche Maßnahmen“ ein: „Versorgungsschwierigkeiten“, eine falsche „Preisdifferenzierung“, Wohnraummangel, „widerspruchsvolle [...] Reisegenehmigungen“ und darüber hinaus persönliche Motive der Emigranten. Im Gegensatz zum 'Neuen Kurs' findet auch diese lange Liste von elementaren Problemen aber in keiner Weise Eingang in die Maßnahmen zur Bekämpfung der 'Republikflucht'. Stattdessen stützt sich die SED-Führung auf die Doktrin, dass man jegliche Probleme wegdiskutieren könne – zumindest in ihrer Funktion als Auswanderungsmotiv.⁶⁰⁵ Obwohl der Kommissionsbericht staatliche Rechtsverstöße zugibt, werden diese nicht geahndet, sondern im gleichen Satz zum westlichen Propagandapopanz umdeklariert, als wenn sie subversiv vom „Gegner“ verursacht worden wären. Sie „erleichtern in verschiedenen Bevölkerungsschichten die Hetze des Gegners über ‘angebliche Rechtsunsicherheit’ [sic! eigenwillige Apostrophierung]“. Auch angesichts des diagnostizierten Fluchtmotivs einer „überspitzten Auftragserteilung an Angehörige der Intelligenz, [...] die hierdurch von ihnen als Zwang empfunden“ werde, hinterfragt die SED nicht etwa ihr zentralistisches Steuerungsmodell, obwohl es zwangsläufig auf eine „Methode des Kommandierens“ hinauslief. Stattdessen beschwört der Kommissionsbericht, Kommandieren sei gar nicht nötig, wenn an die Stelle der „Empfindung“ als „Methode des Zwanges“ „Überzeugung und Freiwilligkeit“ träten.⁶⁰⁶ Die einzige Ankündigung einer materiellen Verbesserung versprach einen „besseren Ausbau der Freizeitgestaltung“. Allerdings war ein fehlendes Freizeitangebot angesichts der dramatischen Wohn- und Versorgungsbedingungen gar nicht als Fluchtgrund thematisiert worden. Es gibt hier keine konkreten Zusagen und so verwundert es wenig, dass die DDR in den nächsten Jahren keine Freizeitrevolution erlebte.

Allerdings liegt dem Bericht ein Papier mit der Überschrift „Aufgrund der ggw. Lage auf dem Gebiet der Republikflucht beschließt das Politbüro:“ bei.⁶⁰⁷ Dieser Beschluss ist in den Protokollen des Politbüros nicht zu finden, ich gehe also im Gegensatz zu Major davon aus, dass er so nie vom Politbüro gefasst wurde. Major meint hingegen mit Blick auf diese Quelle, „1956 versuchte die Parteiführung zum ersten Mal, der Republikflucht mit Reformen zu begegnen“.⁶⁰⁸ Er lässt damit jedenfalls die Lockerungen des 'Neuen Kurses' außer Acht. Gleichwohl wurden Mitte 1956 tatsächlich einige im ersten Quartal vorgenommenen Verschärfungen wieder abgemildert.⁶⁰⁹ Der angebliche Politbüro-Beschluss verwendet je-

⁶⁰⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0483, S. 18ff., Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen der Republikflucht, vom 19.06.1956.

⁶⁰⁶ Ebd., S. 21.

⁶⁰⁷ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Aufgrund der ggw. Lage auf dem Gebiet der Republikflucht beschließt das Politbüro; undatiert [Juli 1956, FK].

⁶⁰⁸ Patrick Major: Torschlußpanik und Mauerbau. „Republikflucht“ als Symptom der zweiten Berlinkrise, in: Burghard Ciesla, Michael Lemke, Thomas Lindenberger (Hg): Sterben für Berlin? Die Berliner Krisen 1948-1958, Berlin 2000, S. 221-243, hier S. 231.

⁶⁰⁹ Vgl. Kap. III.2.2.

doch vielfach Formulierungen und Details aus der genannten Analyse, der er beilag. Meines Erachtens liegt die Vermutung nahe, dass hier der für den Bericht verantwortliche Ministeriale dem Politbüro weitergehende Konsequenzen mit einem Beschlussentwurf nahelegen wollte, die offenbar nicht den Vorstellungen des Politbüros entsprachen. Das Papier räumte staatliche Maßnahmen als Ursachen für die 'Republikflucht' ein, stellt Reise- und Übersiedlungserleichterungen in Aussicht und macht weitergehende Liberalisierungsanregungen, die nicht realisiert wurden. Es moniert indirekt die Willkür im rechtsfreien Raum der Grenzüberschreitung mit der Anregung, „eine gesetzliche Grundlage für die Ablehnung von PM 12a [...] zu schaffen“.⁶¹⁰ Weiterhin regte der Beschlussentwurf an, die Anweisung Nr. 2/54 vom 24.1.1954 über Genehmigung von Interzonenreisen für Mitarbeiter des Staatsapparates aufzuheben, damit „den fortschrittlichen Kräften Reisen nach Westdeutschland ermöglicht“ würden. Legaler „Übersiedlung nach Westdeutschland“ sei „zuzustimmen, wenn zwingende Gründe des Zusammenlebens“ dafür sprächen oder „die Familie durch Kriegs[...]einwirkung getrennt wurde“. Selbst die legale Übersiedlung zu 'republikflüchtigen' Angehörigen, wollte der Autor der Vorlage nicht ausschließen, wenn „die Ursachen aber nachweisbar in Mängeln [...] staatlicher Organe gelegen haben“. Darüber hinaus enthielt das Papier noch weitere selbstkritische und problemorientierte Reformvorschläge, so sollten staatliche Organe zukünftig Rechtsvorschriften überprüfen, „inwieweit durch diese die Rechte der Bürger verletzt werden und Verärgerungen entstehen, die Ursache für weitere Republikfluchten sein können.“ Ob „Kinder der Intelligenz sowie der kleinbürgerlichen Schichten [...] in stärkerem Maße zum Studium“ zugelassen werden könnten, sollte das Politbüro ebenso prüfen. Außerdem sollte die ZK-Abteilung für Propaganda darauf „achten, daß durch die atheistische Propaganda die Gefühle der religiösen Teile der Bevölkerung nicht verletzt werden“. Da dies bei fortgeführter Propaganda kaum vorstellbar ist, markiert dieser letzte Vorschlag die Grenzen der Reformfreudigkeit. Das Dokument stellte nicht die sozialistische Umgestaltung in Frage, sondern forderte kodifizierte Handlungsvorschriften um der Exekutive die Exegese der Kampfpapieren der SED-Führung zu ersparen. Nach meinem Kenntnisstand ließ sich die SED-Führung im Gegensatz zum 'Neuen Kurs' nicht noch einmal auf die im Dokument enthaltene Fokussierung auf die endogenen Fluchtursachen der sozialistischen Transformation ein.

Der Jahresbericht des MdI für 1956 (von Anfang 1957) markiert bereits die Wende zur nächsten Periode der Auswanderungspolitik. Er sieht die Ursache der steigenden Emigrationszahlen darin, dass „vollste Freizügigkeit“ für Interzonenreisen herrsche. Ohne auf die ein halbes Jahr vorher aufgeführten Emigrationsmotive einzugehen, macht er allein die schiere Möglichkeit der Grenzüberschreitung mit der Personalbescheinigungen PM12a für die massenhafte 'Republikflucht' auf diesem Wege verantwortlich. Außerdem sei die „Mitte des Jahres auf verschiedenen Gebieten erfolgte Lockerung“ Schuld am Anstieg der legalen

⁶¹⁰ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Aufgrund der ggw. Lage auf dem Gebiet der Republikflucht beschließt das Politbüro, undatiert [Juni 1956, FK].

Übersiedlungen.⁶¹¹ Damit rückt der Bericht neben der persuasiven Linie, die vielfältigen Auswanderungsmotive wegdiskutieren zu wollen, die zwangsweise Emigrationsunterbindung in den Blickpunkt.

Eine zeitlich parallele Stellungnahme der HA PM kommt hingegen zu einer weniger regulativen Empfehlung. Zwar hätten die Organe der DVP „davon abzugehen, jede Reise nach Westdeutschland zu genehmigen“, ⁶¹² da die „bedingungslose Freizügigkeit im Reiseverkehr nach Westdeutschland“ die 'Republikflucht' grundsätzlich begünstige. Tatsächlich stellt der Bericht aber fest, dass die Freizügigkeit „zu einer Beruhigung in der Erscheinung der Republikflucht beigetragen hat, deshalb im Prinzip aufrecht erhalten werden sollte“. Dies weist der Bericht anhand des Bezirkes Suhl nach, der bei prozentual höchster Reisetätigkeit die niedrigste Emigrantenquote aufweise und wo sogar gerade die Flucht durch Nichtrückkehr die niedrigste Quote der DDR habe. Der Bericht schlussfolgert daraus nicht, Reiseverkehr und 'Republikflucht' veränderten sich im umgekehrt proportionalen Verhältnis, sondern die Republikfluchtneigung sei bezirksabhängig, weshalb einschränkende „Maßnahmen zur Minderung der Republikfluchten“ nur in Bezirken mit vielen 'Republikfluchten' schärfer anzuwenden seien.

Die HA IA hingegen wiederholte 1956/57 immer wieder ihrer Forderung, „die Besuchsreisen nach der Bundesrepublik sind einzuschränken“. „Die aufgrund des Politbürobeschlusses durchgeführten Lockerungen im innerdeutschen Reiseverkehr“ hätten „50-80% aller illegal abgewanderten“, verursacht, da diese die Reisegenehmigung „PM 12a benutzt“ hätten. Auch die Einreisesperre von unerwünschten Westdeutschen mit Hilfe einer Kartei forderte die HA IA.⁶¹³

Auch die 'Brigadeeinsätze', die einen umfangreichen Aktenfundus ausmachen, beschäftigten sich mit der Deutung der 'Republikflucht'. Dabei handelte es sich um Kontrollvisiten, bei denen eine 'Brigade' aus Ministerialbeamten und anderen 'Kadern' eine andere Institution wegen bestimmter Missstände – z.B. signifikanten Abwanderungen aus der Belegschaft – systematisch durchforsteten. Diese Berichte gehören nur peripher zu meiner Datenbasis, da es hier sehr kleinteilig um Probleme in einzelnen Betrieben, Ministerien oder Abteilungen ging. Wegen des Umfangs von über 30 Akten habe ich nur exemplarisch einige Brigadeeinsatzberichte durchgearbeitet. Auch bei den 'Brigadeeinsätzen' wiederholte sich das charakteristische Empirie-Verleugnungsschema: Während realistische Problembeschreibungen zutage gefördert wurden, interpretierten die Kontrolleure diese ausschließlich als Einstellungsproblem und Sicherheitsrisiko. So kam im Zuge eines 'Brigadeeinsatzes' im Ministerium für allgemeinen Maschinenbau aus einem Werk in Köpenick ein umfangreicher Katalog von Motiven zustande. Er umfasste Materialschwierigkeiten und Wartezeiten in der

⁶¹¹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Jahresbericht zur Bevölkerungsbewegung über die D-Linie 1956, undatiert [1957, FK].

⁶¹² BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Maßnahmen gegen die Republikflucht, undatiert [Februar 1957, FK].

⁶¹³ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge für die Beratung der Kommission des ZK am 28.02.1957, undatiert [Februar 1957, FK].

Produktion ebenso wie unbeliebte Werksleiter, familiäre Bindungen nach Westdeutschland, Wohnungsprobleme, der Neubau eines AEG-Werks mit Wohnungen in West-Berlin-Ge-sundbrunnen und allerhand Reisebeschränkungen.⁶¹⁴ Für diese Probleme bieten die Schlussfolgerungen des Berichts keine konkreten Lösungsvorschläge an, lediglich auf die Defizite im Produktionsprozess ging man mit der Verheißung eines zentralen Material-lagers ein. Ansonsten folgte der Bericht nur die stereotypen Anforderungen, man müsse Menschen mit Übersiedlungsgründen vom Gegenteil überzeugen und sie im Auge behal-ten. Ihre Konsequenz war also eine Verstärkung von Überwachung und Persuasion.

III.2.2 Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht

Mit dem 'Neuen Kurs' war der restriktive Umgang mit Anträgen auf zeitweise oder ständi-ge Grenzüberquerung nach Westen als eine Fluchtursache identifiziert worden und folge-richtig wurde dieser Umgang tendenziell liberalisiert. Die SED ließ insbesondere mehr Rei-sen in die Bundesrepublik und wohl auch mehr Übersiedlungen genehmigen und lockerte die Zugangsbedingungen zum Grenzgebiet. Die Lockerung der Rechtslage geschah in den meisten Fällen nur im Wege interner Verwaltungsvorschriften oder Anweisungen und wur-de nicht öffentlich gesetzlich manifestiert. In dieser Herrschaftsausübung über interne Vor-schriften manifestiert sich ein totalitäres Rechtsverständnis, das unabhängig von den verfas-sungsrechtlich und strafrechtlich unverändert auswanderungsfreundlichen Rahmenbedin-gungen agierte. Somit fielen formales Recht, Verwaltungsvorschriften und Genehmigungs-praxis in der Periode 1953-1957 weniger stark auseinander, als später.

Über die Zahl der genehmigten Übersiedlungen nach Westen liegen keine Statistiken vor. Die relative Erleichterung von Umzugsguttransporten und die spätere Verschärfung der Genehmigungsbedingungen sowie vereinzelte Aussagen in den Akten lassen vermuten, dass in dieser Periode mehr Genehmigungen erteilt wurden, als vor- und nachher. Eine Ah-nung über die Genehmigungszahlen lässt sich gewinnen, wenn man die von Eisenfeld aus MfS-Statistiken herausgearbeiteten Zahlen der 'Republikflüchtigen' und van Melis/Bi-spincks aus der ostdeutschen Zentralverwaltung für Statistik stammende Gesamtzahlen der „Abwanderungen“ vergleicht.⁶¹⁵ Danach lag die Abweichung der Zahl der Abwanderungen von den Fluchten aus der DDR zwischen 1954 und 1957 deutlich höher, als vor- und nach-her. Ob die im oberen bzw. mittleren fünfstelligen Bereich angesiedelten Abweichungen tatsächlich die Genehmigungszahlen zutreffend beziffern, ist allerdings angesichts der Un-vollständigkeit der MfS-Zahlen für einige Jahrgänge zwischen 1949 und 1961 und deren dramatischer Abweichung von den bundesdeutschen Zahlen eher zweifelhaft.

Beschränkungen im Reiseverkehr reduzierte die SED pauschal bis zur Genehmigung für „fast alle Privatreisen“.⁶¹⁶ Das schlug sich in einer Explosion der Zahl der Reisen nach

⁶¹⁴ BArch, DO 1/ 34.0/ 11803, unpaginiert, Teilbericht über [...] Brigadeinsatz im Ministerium für allgemeinen Maschinenbau, undatiert [April 1956, FK].

⁶¹⁵ Vgl. Kap. III.1, Emigrationszahlen und historische Rahmenbedingungen und V.2.2.1.

⁶¹⁶ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 51.

Westdeutschland für das zweite Halbjahr 1953 von unter 10.000 auf über eine Million nieder. Akademiker durften wieder zu Tagungen nach Westdeutschland fahren.⁶¹⁷ Der Ministerrat beschloss sogar die „Zurverfügungstellung von DM der Bank Deutscher Länder für Reisen von Professoren, Dozenten, Ärzten, Wissenschaftlern und Technikern nach Westdeutschland.“⁶¹⁸ Selbst für „Angehörige Mitarbeiter des Staatsapparates und des Verwaltungsapparates der volkseigenen Wirtschaft“ wurden Interzonenreisen ausdrücklich erleichtert.⁶¹⁹ Das Politbüro beschloss, „Die für den illegalen Grenzübertritt bestehenden schweren Strafen [...] aufzuheben und in Ordnungsstrafen umzuwandeln.“⁶²⁰ Auch auf die Maßnahme, Personalausweise von Emigrationsverdächtigen einzuziehen,⁶²¹ verzichtete das Regime mehrere Jahre. Im Zuge des Volksaufstandes am 17. Juni wurde kurzzeitig ein „System der zeitweiligen Passierscheine zum Überschreiten der Sektorengrenze“ eingeführt. Ungewöhnlich responsiv wurde jedoch vom Sekretariat des Politbüros schnell mit Hinweis auf die „Unzufriedenheit der Bevölkerung über die Absperrung der Sektorengrenze in Berlin der Hohe Kommissar gebeten [...] die Sektorengrenze umgehend zu öffnen.“ Zur Überwachung der Grenze verlegte das Politbüro allerdings gleichzeitig „zusätzliche Kräfte der KVP [...] in Stärke von 3000 Mann“ nach Berlin.⁶²² Auch das Sperrgebiet an der innerdeutschen Grenze wurde durchlässiger gemacht, zumindest in Ausnahmefällen durften sich dort wieder Nichtansässige aufhalten.⁶²³ Diese Liberalisierung wurde in den folgenden Jahren sogar auf die Wiederansiedlung von Zwangsumgesiedelten ausgeweitet.⁶²⁴ Das militärische, stark befestigte Grenzregime an der deutsch-deutschen Grenze wurde hingegen nicht angetastet. Auch exemplarische Schauprozesse gegen „Menschenhändler“ oder gegen instrumentell kriminalisierte Emigranten demonstrierten weiter die Zwangsgewalt des Regimes.⁶²⁵ Insofern muss trotz der Liberalisierungen eine Kontinuität der zwangsbasierten Steuerung konstatiert werden.

Weil der 'Neue Kurs' den Volksaufstand vom 17. Juni nicht verhindern konnte, stieg zwar in der Folge von dessen Niederschlagung die Flucht von Arbeitern kurzzeitig an, sank aber zugleich unter den anderen Berufsgruppen. Somit fiel die Zahl der 'Republikflüchtigen', die während der Fluchtwelle vor dem Volksaufstand über 30.000 monatlich gelegen hatte, mit dem 'Neuen Kurs' zunächst wieder auf das unter 20.000 liegende monatliche Niveau der Vorjahre.⁶²⁶ Mit dem Ende des 'Neuen Kurses' Anfang 1954 wurde die Auswanderungs-

⁶¹⁷ Vgl. ebd., S. 50.

⁶¹⁸ BArch, DC 20-I/4/44, PdMR-Protokoll: Anlage 16, vom 16.11.1953.

⁶¹⁹ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 53.

⁶²⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0288, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Stellungnahme zu den Vorschlägen der vom Politbüro eingesetzten Kommissionen, vom 09.06.1953.

⁶²¹ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 54.

⁶²² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0300, Politbüro-Protokoll: TOP 3. Die Lage an den Sektorengrenzen von Berlin, vom 04.07.1953.

⁶²³ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 52.

⁶²⁴ Dienstanweisung des MdI vom 18.6.1954, Anweisung des MdI Nr. 33/56 vom 5.9.1956; Anweisung des MdI über die Regelung vermögensrechtlicher Fragen bei Rücksiedlung ins Sperrgebiet vom 20.12.1957 in: BArch, DO 1/ 09367, unpaginiert, Zutritt ins Sperrgebiet, undatiert [zwischen 1954 und 1958, FK].

⁶²⁵ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 48.

⁶²⁶ Vgl. ebd., S. 51.

politik nicht im gleichen Maße erneut verschärft.⁶²⁷ Dies hatte zur Folge, dass es die Betroffenen verhältnismäßig leicht hatten, die Exit-Option zu wählen, so dass die Auswanderungszahlen ab 1955 wieder extrem anstiegen und jeweils in den zweiten Jahreshälften monatlich über 30.000 lagen.⁶²⁸

Friktionen zwischen den Phasen der Politikformulierung und Implementation sind für die liberalisierte Regulierung des 'Neuen Kurses' weniger belegt. Offenbar gab es aber Anfang 1956 eine kurzzeitige Verschärfung der Reisebedingungen, die bereits Mitte des Jahres wieder aufgehoben wurde. Eine schriftliche Anweisung zu dieser Verschärfung war nicht auffindbar. Dafür sind die Reaktionen aus dem MdI aktenkundig: zunächst die Kritik und Rücknahme der Maßnahme Mitte 1956 und dann die Kritik an dieser „Liberalisierung“ und Forderungen nach einer erneuten Verschärfung ab Anfang 1957. In einer, relativ forsch formulierten Analyse aus dem Mai 1956 wird kritisiert, dass „im I. Quartal 1956 die Ausgabe von PM 12a stark eingeschränkt“ worden war.⁶²⁹ Die PM12a waren die passartigen ersatzweisen Personalausweise, die für eine legale Reise in die Westzonen und nach West-Berlin benötigt wurden, es waren also weniger Reisen genehmigt worden. Die 'Republikflucht' habe damit nicht verringert werden können. Bei der von Ross genannten „kurzzeitige[n] Liberalisierung bei der Erteilung von Ausreisevisa 1956/57“⁶³⁰, handelt es sich offenbar um die Revision dieser zeitweisen Verschärfung und Wiederherstellung des liberaleren Status quo ante. Trotzdem sah der Jahresbericht der HA IA für 1956 in der wieder liberalisierten Ausgabe der Personalbescheinigung PM 12a mit „keinerlei Einschränkungen bzw. Kontrollen“ die Ursache für viele Fluchten. Schließlich sei ein erheblicher Teil der in diesem Jahr 'illegal' abgewanderten Personen damit ausgereist. Der Jahresbericht beschreibt die Situation Mitte 1956 als „vollste Freizügigkeit“ was angesichts der beschriebenen Einwirkungen etwas übertrieben gewesen sein dürfte. Eine zeitliche Koinzidenz besaßen die „Mitte des Jahres auf verschiedenen Gebieten erfolgte Lockerung“ zum Tauwetter in Moskau. Parallel zum Einmarsch der SU in Ungarn verschärfte sich dann offenbar der Ton, denn der Jahresbericht fährt fort: „Im November wurden die Räte der Bezirke auf diese negative Entwicklung hingewiesen und Weisungen gegeben, die zu einer gründlicheren Bearbeitung und genaueren Prüfung [...] führen werden.“⁶³¹ Augenscheinlich hatte diese Weisung jedoch zunächst noch keine massiven Auswirkungen, denn erst in der zweiten Jahreshälfte 1957 wurden erhebliche Anteile der Anträge auf Interzonenreisen abgelehnt.⁶³² Dass die relativ liberale Reisepolitik 1956 noch nicht vorbei war, zeigen van Melis/Bispinck daran, dass die

⁶²⁷ Vgl. Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 293.

⁶²⁸ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 255; Tabelle 2, S. 165.

⁶²⁹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse über die Entwicklung der Republikflucht in den Jahren 1954–1955 u. 1956, vom 03.05.1956 vgl. Fußnote 596.

⁶³⁰ Corey Ross: „...sonst sehe ich mich veranlasst, auch nach dem Westen zu ziehen“. „Republikflucht“, SED-Herrschaft und Bevölkerung vor dem Mauerbau, in: Deutschland Archiv, Bd. 34 2001, S. 613–627, hier S. 615.

⁶³¹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Jahresbericht zur Bevölkerungsbewegung über die D-Linie 1956, undatiert [1957, FK].

⁶³² BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Bericht über die Entw. des O-W-Reiseverkehrs und der RF im Jahre 1957. Entwurf, vom 15.02.1958, dort S. 2.

HVDVP noch im Juni 1956 zum wiederholten Male⁶³³ untersagte, „Personalausweise von Fluchtverdächtigen“⁶³⁴ einzuziehen. Noch Anfang 1957 erwog der Innenminister Maron, mit bestimmten „Einschränkungen im Interzonenreisewesen“ 'Republikfluchten' zu reduzieren, ohne die „von der Regierung der DDR proklamierte Freizügigkeit im Reiseverkehr“ substantiell zu beschneiden.⁶³⁵ Die Tatsache, dass die Liberalisierung der Auswanderungspolitik nicht synchron mit den Liberalisierungen des 'Neuen Kurses' wieder verschwand, ist ein Indiz dafür, dass es sich um ein eigenständiges Politikfeld handelt.

III.2.3 Diskriminierungsrevision – Stimuli bereinigen manche Fluchtursachen

Auf der Ebene der Anreize spielten **Zugeständnisse** in der Periode 1953-1957 eine größere Rolle, als in allen späteren Perioden der Auswanderungspolitik. Dennoch wurde auch **Diskriminierung** und vor allem **Überwachung** als Steuerungsinstrument verordnet und die **Anwerbung von Zuwanderern** und Rückkehrern als Ausgleich für die Abwanderungen intensiviert.

III.2.3.1 Zugeständnisse – Fluchtursachenbekämpfung in anderen Politikfeldern

Die Machthaber anerkannten auf Druck der SU die eigenen Entscheidungen als Emigrationsursache. Der 'Neue Kurs' brachte diverse Lockerungen in migrationsbeeinflussenden Politikbereichen und erklärte diese ausdrücklich mit der Verminderung der Abwanderung. Diese Umsteuerungen können als positive Anreize zum Verbleib in der DDR interpretiert werden und fügen sich insofern in die Charakteristika der Auswanderungspolitik ein, als Zugeständnisse in der Regel darin bestanden, Repressalien nachträglich zurückzunehmen. Allerdings handelte es sich hier um die Revision allgemeiner politischer Entscheidungen und nicht wie später allenfalls um individuelle Abmilderungen. Die Ursachen für bereits erfolgte Auswanderungen sollten so aufgehoben und zukünftige überflüssig gemacht werden. Das Kommuniqué des Politbüros revidierte den Entzug der Lebensmittelkarten für Selbstständige, die Verstaatlichung von Höfen 'Republikflüchtiger' und die „verschärften Methoden der Steuererhebung“.⁶³⁶ „Zwangmaßnahmen zur Beitreibung von Rückständen“ wurden „in der gesamten privaten Wirtschaft ausgesetzt“, sogar Untersuchungs- und Strafhäftlingen versprach die SED die sofortige Entlassung, wenn sie angeblich gegen das Gesetz zum Schutz des Volkseigentums verstoßen hatten. Das Politbüro versprach „Korrekturen des Planes der Schwerindustrie“ und „die Lebenshaltung der Arbeiter, Bauern, der Intelligenz, der Handwerker und der übrigen Schichten des Mittelstandes [zu] verbessern“. Private Handwerker und Händler wurden regelrecht hofiert, um „Waren des Massenbedarfs“ unter Volk zu bringen. Das Regime nahm Preiserhöhungen zurück. Die Relegierungen und Kündigungen an Oberschulen und Hochschulen wurden revidiert oder überprüft. Auch der Kirchenkampf wurde eingeräumt und abgeschwächt – das Engagement in der

⁶³³ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 54.

⁶³⁴ Ebd., S. 49.

⁶³⁵ Ebd., S. 63.

⁶³⁶ Kowalczyk: Das bewegte Jahrzehnt, 2003, S. 54.

„Jungen Gemeinde“ war kein Relegationsgrund mehr. Alle genannten Repressalien waren vorher gezielt eingeführt worden, um die Kollektivierung von Landwirtschaft und Mittelstand oder die ideologische Gleichschaltung voranzutreiben.⁶³⁷ Mit dem 'Neuen Kurs' „reagierte die Führung der DDR das einzige Mal auf die Abwanderungsbewegung mit einer umfassenden politischen Kursänderung“.⁶³⁸

Es kam auch zur Rücknahme von speziell auf die Emigration gerichteten Diskriminierungen, wie der Beschlagnahme des Personalausweises bei Fluchtverdacht und der Ablehnung der meisten Anträge auf Interzonenreisen. Diese sind oben bereits als Beleg für eine liberalere Genehmigungspraxis für Auswanderungen angeführt worden.⁶³⁹ Mit ihrer Einführung im Rahmen des 'Neuen Kurses' waren sie offensichtlich auch als Anreiz gemeint, in der DDR zu bleiben, da die grenzüberschreitende Interaktionsmöglichkeit eine Flucht weniger dringlich erscheinen lassen sollte.

III.2.3.2 Diskriminierung

Nicht alle Diskriminierungen von 'Republikflüchtigen' und Verdächtigen wurden mit dem 'Neuen Kurs' aufgehoben. Viele Einschränkungen für die Grenzbewohner blieben bestehen. Das Umzugsgut von Auswanderungswilligen blieb ein Faustpfand. Schon deutlich bevor die Zwangsmaßnahmen gegen die Auswanderung 1957 verschärft wurden, rückten die Diskriminierungen in den Fokus. Im April 1956 setzte das Politbüro eine Kommission ein, die sich erneut mit Fragen der 'Republikflucht' beschäftigen sollte. Der Kommissionsbericht vom Juni 1956 brachte keine tatsächlichen, sondern nur noch scheinbar Liberalisierungen der Auswanderungspolitik. So sollten „Befragung von Personen“ durch die Sicherheitsorgane „auf ein Mindestmaß“ reduziert werden, was für die an keine Verhältnismäßigkeit gebundenen Sicherheitsorgane keine Einschränkung darstellte. Außerdem wurde – unlösbar – gefordert, die allgegenwärtigen Kontrollen in den Betrieben so durchzuführen „daß eine Beunruhigung der Werktätigen [...] vermieden wird“.⁶⁴⁰ In diesem Bericht fand sich aber auch wieder eine Restriktion eines die Auswanderungspolitik nur mittelbar betreffenden Bereichs mit dem ausdrücklichen Ziel, 'Republikflucht' durch ideologische Abschottung zu reduzieren: „Das Recht, Studentenorganisationen einzuladen, ist den einzelnen Fakultäten zu entziehen“.⁶⁴¹ Durch die „Schaffung einer größeren Auswahl von illustrierten Presseorganen, z.B. einer speziellen Frauenzeitschrift und Einschränkung der Herausgabe kleinerer Fachzeitschriften für einen engen Personenkreis“ sollte sich die Presse-landschaft einfacher instrumentalisieren und zensieren lassen.

Über die Implementation und die Wirkung der einzelnen Formen von Diskriminierung und Entgegenkommen enthielten die untersuchten Quellen keine Auskunft. Ob der wech-

⁶³⁷ Vgl. auch van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 50f.

⁶³⁸ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 293.

⁶³⁹ Vgl. Kap. III.2.2, Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht.

⁶⁴⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0483, S. 17, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen der Republikflucht, vom 19.06.1956.

⁶⁴¹ Ebd., S. 22.

selbsteigende Umgang mit den Personalausweisen 'Republikflucht'-Verdächtiger tatsächlich auf die Eigenmacht der Implementationsebene zurückzuführen war, oder ob die Machthaber ihn den Ausführenden nahegelegt und ihnen anschließend die Verantwortung dafür aufgebürdet hatten, dass sich derartige Maßnahmen als ineffektiv erwiesen, lässt sich aus der Quellengrundlage nicht entnehmen.

Umzugsgut wird weiter enteignet

Das Faustpfand des Umzugsgutes gab die SED 1953 auch auf Druck der Sowjets nicht aus der Hand. Der Staatssekretär für Innere Angelegenheiten Hegen räumte zwar reumütig gegenüber dem besorgten Vertreter der Hohen Kommission der UdSSR Chrenow „in der Bevölkerung große Verärgerung gegenüber der Verwaltung“ ein. „Einmal sind die betreffenden Personen im Besitz des Interzonenpasses zur dauernden Übersiedlung nach Westdeutschland, zum andern aber erhalten sie nicht die Genehmigung zur Mitnahme des Umzugsgutes, weil die noch bestehende Direktive der jetzigen politischen Situation nicht mehr Rechnung trägt.“ Zumindest bei Familienzusammenführungen kündigte Hegen eine Genehmigung von Umzugstransporten an. Die gab es allerdings nur, soweit sich alle Beteiligten legal in Westdeutschland aufhielten.⁶⁴² Die Verordnung vom 17.7.1952 zur „Sicherung von Vermögenswerten“ hob der Ministerrat der DDR im Zuge des 'Neuen Kurses' auf.⁶⁴³ Major behauptet, „Ende 1953 wurden neue Vorschriften eingeführt, die die Einziehung des Eigentums Republikflüchtiger wegen Passvergehens ermöglichten“.⁶⁴⁴ Derartige Vorschriften habe ich für diesen Zeitabschnitt nicht gefunden, zumal die 'Republikflucht' bis Ende 1957 auch noch kein 'Passvergehen' darstellte. Der neue, elegantere Hebel, mit dem das Umzugsgut als Faustpfand der SED in der DDR verblieb, bestand darin, die Verfügungsmöglichkeiten darüber bei Abwesenheit aus der DDR zu beschränken. Ein Bericht des MfI kritisierte diesbezüglich, dass nach dem BGB „keinerlei Gegenstände und Besitztümer des Republikflüchtigen der Beschlagnahme“ unterlägen, „ihm in der DDR alles erhalten bleibt und der Staat noch für die Erhaltung sorgt.“⁶⁴⁵ Die Kritik ging so weit zu behaupten, ein 'Republikflüchtiger' habe die Freiheit, „jederzeit von Westdeutschland aus über seine Vermögenswerte zu entscheiden“. Das war falsch, denn die DDR verwehrte Republikflüchtigen die entscheidende Verfügungsgewalt, ihre beweglichen Besitztümer oder Verkaufserlöse für Immobilien außer Landes zu schaffen. Zahlreich sind die Aktennachweise, in denen zentrale Stellen betonten, „daß die Erteilung oder Verweigerung der Transportgenehmigung als Mittel zur Beschränkung der Abwanderung aus der Deutschen Demokratischen Republik

⁶⁴² BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Direktive über das Verbringen von Wohnungseinrichtungen (Umzugsgut u. Erbgut), undatiert [zwischen 1955 und 1958, FK].

⁶⁴³ Vgl. Verordnung über die in das Gebiet der Deutschen Demokratischen Republik und den demokratischen Sektor von Groß-Berlin zurückkehrenden Personen, abgedruckt in: van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 142f.

⁶⁴⁴ Major: Torschlußpanik und Mauerbau, 2000, S. 232.

⁶⁴⁵ BArch, DO 1/ 8.0/ 00290, S. 30, Bericht über das ungesetzliche Verlassen der DDR 1.1.1954 bis 31.12.1955, undatiert [Januar 1956, FK].

anzuwenden ist“.⁶⁴⁶ Entsprechend wurde oft kritisiert, dass örtliche AIA die Aufgaben verkannt hätten, „die Erteilung oder Verweigerung der Transportgenehmigung als Mittel zur Beschränkung der Abwanderung aus der DDR zu benutzen. Es wurde bisher so gut wie keine Überzeugungsarbeit geleistet.“ Die Auslegung war ein beständiger Streitfaktor zwischen lokalen und zentralen Instanzen. Oft erst in Auseinandersetzung mit eigenwilligen Untergebenen offenbarten die Abteilungsleiter des Innenministeriums die handlungsleitenden Motive, die Abschreckung von der 'Republikflucht,' Entledigung von Rentnern und Invaliden und die Sozialisierung von wertvollem Privatbesitz. Häufig findet sich in ablehnenden Bescheiden an 'Republikflüchtige' die lockende Formel „Wir möchten nicht versäumen, darauf hinzuweisen, daß Ihr Eigentumsanspruch an Ihren in der Deutschen Demokratischen Republik befindlichen Gegenständen bestehen bleibt.“⁶⁴⁷ Dies regelte Ende 1953 die „Richtlinie über die Erteilung von Genehmigungen zur Mitnahme von Umzugsgut“.⁶⁴⁸ Danach war 'Republikflucht' der Ausschlussgrund für jegliche Genehmigung von Umzugsguttransporten – und zwar auch dann, wenn nicht der Antragsteller, sondern ein Verwandter ersten Grades geflohen war. Aber selbst, wenn keine Versagungsgründe vorlagen, behielt die DDR oft einen Großteil der Besitztümer eines Auswanderers als Faustpfand. Die Richtlinie legte fest: „Als Umzugsgut ist anzusehen, was zur Weiterführung des eigenen Haushaltes unbedingt erforderlich ist“. Sie schloss lange Listen mit Wertgegenständen vom Transport generell aus, z.B. „neuwertige Industriegegenstände (z.B. Fahrräder, Schreibmaschinen, Motorräder, Radioapparate, Staubsauger, Elektrische Hausgeräte, Klaviere, Flügel, Fotoapparate usw.)“. Außerdem beschloss das Politbüro bereits im Herbst 1953, „die landwirtschaftlichen Betriebe und Nutzflächen, deren Eigentümer das Gebiet der DDR verlassen haben [...] durch die örtlichen Organe der Staatsgewalt der ordnungsgemäßen Bewirtschaftung zugeführt werden“, wobei auch hier von einer Enteignung nicht die Rede war.⁶⁴⁹

Die Schwierigkeiten, massenhafte persönliche Güter zu disponieren, erzeugte auch Spannungen innerhalb des Apparates. Ein „Leitfaden zur RL für die Erteilung von Genehmigungen zum Transport von Umzugsgut“ monierte, dass „die am 1.10.53 in Kraft gesetzte Richtlinie, nach der die Bezirke die Befugnis zur Erteilung von Genehmigungen“ erhielten, „‘Entscheidungen nach Ermessen' in großem Umfang ermöglicht“, weshalb 1956 ein weiterer Richtlinienentwurf entstand, der die Beschränkung auf das unbedingt Erforderliche aufhob.⁶⁵⁰ Das Referat Umzugsgut (Staatssekretariat für Inneren Angelegenheiten) stellte fest, dass z.T. VPKA Übersiedlungsgenehmigungen mit dem Nachzug zu 'republikflüchtigen' Verwandten begründete, die Räte der Bezirke dann aber aus dem gleichen Grund die

⁶⁴⁶ BArch, DO 1/ 08849, unpaginiert, Schreiben HA IA Bergmann an RdB Magdeburg, vom 13.01.1956.

⁶⁴⁷ BArch, DO 1/ 08849, unpaginiert, Übersiedlungen nach WD und Umzugsgut A-H, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁴⁸ BArch, DO 1/ 09301, Richtlinie über die Erteilung von Genehmigungen zur Mitnahme von Umzugsgut vom 24.11.1953.

⁶⁴⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0324, Politbüro-Protokoll: TOP 23. Sicherung der Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Nutzflächen, vom 22.09.1953.

⁶⁵⁰ BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Richtlinien-Entwurf: Erteilung von Genehmigungen zum Transport von Umzugsgut [...], undatiert [1956, FK].

Mitnahme von Umzugsgut verweigern. Das Referat schlug vor, VPKA und AIA müssten sich abstimmen. „Mit der Entscheidung über den Übersiedlungsantrag muß auch gleichzeitig die Frage der Mitnahme des Umzugsgutes entschieden werden.“⁶⁵¹ Dass eine solche naheliegende Regelung zunächst keinen Niederschlag in den Akten fand, zeigt, dass untergeordnete Abteilungen kritische Rückmeldungen geben konnten, allerdings mit wenig Einfluss auf die Gestaltung der Policy.

Zum Teil wurde die Sippenhaft durch verweigerter Umzugsguttransporte sogar ohne tatsächliche 'Republikflucht' des im Westen befindlichen Familienteils vorgenommen. Dies traf die 1956 zurückkehrenden Kriegsgefangenen, die ihre Herkunft oder ihre nächsten Familienangehörigen auf dem Gebiet der DDR hatten und die sich dennoch in die Bundesrepublik transportieren ließen. Der Leiter der Abteilung Bevölkerungspolitik im Staatssekretariat für IA Bergmann teilte der HA PM der Hauptverwaltung der DVP mit: „Da es sich unseres Erachtens bei diesem Personenkreis um unverbesserliche Elemente handelt, wurde beschlossen, diese 'Weiterreise auf eigenen Wunsch' als illegales Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik zu behandeln und den legal nachziehenden Familienangehörigen eine Genehmigung zur Mitnahme ihres Umzugsgutes nicht zu erteilen.“⁶⁵²

Andere Gütertransporte von Ost- nach Westdeutschland verhinderte das Regime fast vollständig. Insbesondere Hochzeitsmitgiften oder Geschenksendungen wurden generell ausgeschlossen, teils um der DDR Sachwerte einzuverleiben, teils, weil man unterstellte, auf diese Weise solle Umzugsgut zu 'Republikflüchtlingen' geschmuggelt werden.⁶⁵³ Der Umgang mit Erbgut war hingegen innerhalb des Regimes umstritten. In mehreren Entwürfen für einschlägige Verordnungen um 1955 wurde die Möglichkeit der Erbgutausfuhr erst nachträglich handschriftlich gestrichen. In der Regel konnten Erben in Westdeutschland wenig hoffen, obwohl immer wieder von den örtlichen Behörden gefordert wurde, „mindestens für das Erbgut, das keinen Handelswert mehr hat, Transportgenehmigungen zu erteilen“, da sonst „Möbel usw. auf Lager genommen werden, ohne daß die Miete hierfür gesichert ist“.⁶⁵⁴ Das Interesse der Staatsführung an der Abstrafung aller, die sich nicht für die DDR entschieden, wog schwerer als die administrativen Schwierigkeiten und Widersinnigkeiten. Selbst Besitztümer von Bewohnern Westdeutschlands, die während des Krieges in Ostdeutschland eingelagert waren, wurden einfach zurückgehalten, wenn der Besitzer keine soziale Notlage nachweisen konnte.⁶⁵⁵

Das Ministerium für Kultur verfuhr bei der Begutachtung von Kunstgegenständen, die als

⁶⁵¹ BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Schreiben Referat Umzugsgut, vom 22.02.1956.

⁶⁵² BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Schreiben Staatssekretariat für IA, Abt. Bevölkerungspolitik Bergmann an HVDVP HA PM, vom 30.01.1956.

⁶⁵³ BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Direktive über das Verbringen von Wohnungseinrichtungen (Umzugsgut u. Erbgut), undatiert [zwischen 1955 und 1958, FK].

⁶⁵⁴ BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Vermerk über Rücksprache mit dem Kollegen Falk, RdB Potsdam, vom 19.07.1954.

⁶⁵⁵ BArch, DO 1/ 09302, unpaginiert, Richtlinien-Entwurf: Erteilung von Genehmigungen zur Mitnahme von Umzugsgut, undatiert [Juni 1955, FK].

Umzugsgut vorgesehen waren, offenbar zu großzügig. Es stellte sogar grundsätzlich in Frage, „ob es erforderlich ist, die Ausfuhr von Kunstgegenständen [...] zu verbieten“, da „diese Frage im engsten Zusammenhang mit der gesamtdeutschen Arbeit in Bezug auf den kulturellen Austausch mit Westdeutschland steht.“⁶⁵⁶ Die Akte belegt, dass das Innenministerium reagierte, indem es die Überwachung der Kulturabteilungen verschärfte und als zusätzliche Kontrollinstanz die Ausfuhr nur noch über das Binnenzollamt gestattete.

Gleichzeitig wird am Umgang mit Umzugsgut deutlich, wie die Kleinkariertheit der Behörden menschliche Tragödien und Possen aller Art verursachten. Die über- und untergeordneten Behörden traten natürlich nur in strittigen Fällen in einen inhaltlichen Austausch, so dass sich in den Akten des Innenministeriums nur vereinzelte exemplarische Vorgänge nachverfolgen lassen. So finden sich mehrere Fälle, in denen Frauen die legale Übersiedlung in die Bundesrepublik genehmigt wurde, sie ihre Habseligkeiten aber im Osten lassen sollten, weil ihre Ex-Ehemänner irgendwann geflohen waren. Die Behörden argwöhnten eine mögliche Zweck-Scheidung.⁶⁵⁷ Der Rat des Bezirkes Halle verweigerte einen anderen Umzugsguttransport, da der „Ehemann der Antragstellerin die Deutsche Demokratische Republik im Jahre 1948 auf illegalem Wege verlassen hat“, obwohl es die DDR damals noch gar nicht gab.⁶⁵⁸ Die Abteilung Bevölkerungspolitik der AIA des RdB Karl-Marx-Stadt musste von der HA IA zurechtgewiesen werden, dass „für die Genehmigung des Antrages das illegale Verlassen der minderjährigen Tochter kein Hindernis sein“ könne, zumal sich die Antragstellerin „um die Übersiedlung der Tochter bemüht hat“.⁶⁵⁹ Ein übereifriger Beamter an der Grenze beschlagnahmte einen ganzen Umzugstransport mit haushaltsüblichen Möbeln, weil „ein Teil der Möbel neu, also ungebraucht waren, trotz der eidesstattlichen Versicherung der Besitzerin, daß es sich um gebrauchte Möbel handelt.“⁶⁶⁰ Die HA IA zeigte sich nicht weniger engstirnig, entschied, dass eine Frau ihren Konzertflügel nicht mitnehmen durfte, da sie „in Westberlin nur ein Zimmer bewohnen wird“. Deshalb hielten es das Innenministerium „für nicht glaubhaft, daß die genehmigten Einrichtungsgegenstände in diesem einen Zimmer untergestellt werden können. Wenn auch grundsätzlich nichts gegen die Genehmigung eines Musikinstrumentes einzuwenden ist, liegt doch der Verdacht nahe, daß der Flügel in Westberlin verkauft werden soll.“⁶⁶¹

Ein spezielles Problem stellte die Zensur des Bücherexports dar, bei dem lokale Instanzen nicht nur Ausfuhrverbote erteilten, sondern die zurückgehaltenen Bücher sogar vernichte-

⁶⁵⁶ BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, Umzugsgut Kunstgegenstände, vom 16.04.1955.

⁶⁵⁷ BArch, DO 1/ 08871, unpaginiert, Schreiben RdB Halle AIA Ref. Bevölkerungspolitik an HA IA, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK]; BArch, DO 1/ 08849, unpaginiert, Übersiedlungen nach WD und Umzugsgut A-H, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁵⁸ BArch, DO 1/ 08851, unpaginiert, Umzugsgut der Emilie Traege – Schreiben RdB Halle an AIA Bevölkerungspolitik, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁵⁹ BArch, DO 1/ 08851, unpaginiert, Schreiben HA IA Hauptreferent Wilke an RdB Karl-Marx-Stadt AIA Bevölkerungspolitik, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁶⁰ BArch, DO 1/ 08871, unpaginiert, Zurückhaltung von Umzugstransport der Charlotte Kliem am KPP Rummelsburg, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁶¹ BArch, DO 1/ 08851, unpaginiert, Steinweg Flügel – Schreiben HA IA an AIA Potsdam, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

ten. So beschlagnahmte und vernichtete der Kreis Bautzen Bücher aus einem genehmigten Umzugstransport, weil sie „auf der Liste der auszusondernden Literatur“ standen. Diese war noch vor der Staatsgründung von der ehemaligen Zentralverwaltung für Volksbildung aufgrund des Kontrollratsbefehls Nr. 4 herausgegeben worden und, wie die Akte bestätigt, längst gegenstandslos geworden, weil sie sich auf die einmalige Säuberung von Bibliotheken und Verlagen richtete. Dennoch wurde noch 1958 nach der gleichen Liste Umzugsbestände dezimiert.⁶⁶²

Besonders pikant war der Umgang mit von den Nazis enteigneten Juden. So schildert der Vorstand der Synagogengemeinde Erfurt das Schicksal eines jüdischen Ehepaars. Sie wurden „im Mai 1942 durch die Gestapo von Erfurt nach dem Osten deportiert und beide sind nach authentischen Mitteilungen dort ums Leben gekommen“. Ein Konzertflügel aus ihrem Besitz wurde nach ihrer Deportation „auf Veranlassung des letzten Nazi-Oberbürgermeisters von Erfurt, Dr. Kiesling, dem Landeskonservatorium übergeben“. Der Schlussfolgerung, „daß jetzt die Erben Eigentümer des Flügels sind“, die „im Jahre 1939 nach Palästina emigriert und vor zwei Jahren zurückgekommen“ sind, um in Düsseldorf zu leben, schloss sich das Staatssek IA nicht an, vielmehr griff Hauptreferent Wegmarshaus auf die Musterablehnung für alle Erben und Evakuiertenanträge zurück. Er behauptete, die „Ursache für diese einengenden Maßnahmen liegt darin, daß die Bonner Bundesregierung es bisher abgelehnt hat, auf den Vorschlag der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik einzugehen, Vereinbarungen zur Erleichterung im innerdeutschen Waren- und Personenverkehr zu treffen.“ Dann folgt eine Formel, die für andere Antragsteller nur eine wenig hilfreiche Floskel aus dem Phrasenrepertoire der SED war, für die jüdischen Opfer der vorherigen Diktatur aber besonders höhnisch geklungen haben dürfte: „Die Erfahrungen haben gezeigt, daß es sehr wohl möglich ist, durch Verhandlungen [...], Übereinkommen im Interesse des gesamten deutschen Volkes zu erzielen.“⁶⁶³

Ausnahmen von den strengen Auflagen sind vereinzelt für humanitäre Notlagen dokumentiert, häufiger aber war es eher die Fürsprache von Honoratioren (Nationalpreisträger, Professoren), die unabhängig von der wirtschaftlichen Lage der Antragsteller eine Genehmigung erwirkten.⁶⁶⁴ Eine „menschlichere“ Verfahrensweise abhängig von der Hierarchieebene – entweder beim Ministerium oder den örtlichen Räten lässt sich nicht feststellen. Vielmehr setzte sich meist der Hardliner durch: Entweder hatte die Kreisabteilung bereits Fakten geschaffen oder das Ministerium widerrief eine bereits getroffene positive Entscheidung.

⁶⁶² BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, Umzugsgut Bücher, vom 04.01.1956.

⁶⁶³ BArch, DO 1/ 08851, unpaginiert, Briefwechsel des Vorstandes der Synagogengemeinde Erfurt: mit dem Staatssekretär IA, Hauptreferent Wegmarshaus, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁶⁴ BArch, DO 1/ 08849, unpaginiert, Schreiben HA IA Bergmann an RdB Leipzig AIA, vom 11.05.1956; BArch, DO 1/ 08871, unpaginiert, Schreiben HA IA bzgl. Umzugsgut Dr. Krüger-Spitta, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

III.2.3.3 Überwachung

Neben der Persuasion wurden, wie van Melis/Bispinck feststellen, „Beobachten, Sammeln und Berichten zu den Haupttätigkeiten“⁶⁶⁵ erklärt. So waren Auswanderungswünsche und Fluchtversuche in Karteien und Registraturen abzuspeichern. Fluchtversuche wurden in den Meldekarteien und in „namentlichen Listen von Republikflüchtigen“ registriert.⁶⁶⁶ Solche Speichervermerke wurden in der Zeit der relativen Freizügigkeit zwischen 1953 und 1957 wohl noch nicht dazu verwendet, die Emigration zwangsweise einzuschränken, rückten aber die Personen als Zielscheibe für die Einzelpersuasion in den Blick. Die Durchleuchtung manifestierte sich im Besonderen an den explodierenden Anforderungen an das Berichtswesen der untergeordneten Organe. Dazu gehörte z.B. die Bezifferung, wie viele westdeutsche Besucher zu Kulturveranstaltungen, Besichtigungen, Versammlungen, Sitzungen der Volksvertretungen oder des Rates eingeladen wurden und wie viele teilnahmen.⁶⁶⁷ Ebenso sollten alle Kreise erheben, mit wie vielen Interzonenreisenden nach Westdeutschland vor Antritt der Reise eine 'Aussprache' geführt wurde und wie viele nach ihrer Rückkehr aus Westdeutschland über ihre „Erfahrungen im Interesse der Vertiefung des gesamtdeutschen Gesprächs in Betriebs-, Haus-, und Straßenversammlungen“ berichteten.⁶⁶⁸ Ein Jahr später versprach das Ministerium eine Reduzierung der statistischen Anforderungen an die Berichte, ohne jedoch von der monatlichen Berichtspflicht abzusehen.⁶⁶⁹ Auch die Betriebe mussten über ihre Mitarbeiter umfangreiche Informationen sammeln und statistische Berichterstattung leisten. Dazu gehörten Westverbindungen und gehäufte Interzonenreisenden von Mitarbeitern, 'Abwerbungen', Zugezogene und Rückkehrer, sowie ein möglicher „Zusammenhang mit irgendwelchen Delegationsbesuchen“.⁶⁷⁰ Die Hauptabteilung Kriminalpolizei umriss in „Thesen“ weitere vielfältige Quellen, die zum Aufspüren von fluchtwilligen Personen ausgenutzt werden sollten.⁶⁷¹ Sie setzte u.a. auf die Multiplikation polizeilicher Überwachungskapazität, die durch die Hilfspolizisten, die so genannten 'freiwilligen Helfern' entstand, die nicht nur den ABV, sondern auch auf anderen Ebenen der staatlichen Kontrolle dienten. Außerdem sollten „gute Verbindungen“ zu Post, Kreditinstituten, staatlichen Notaren, Katasterämtern, staatlichen Kfz-Taxatoren usw. gepflegt werden. Diese Institutionen sollten dann Vermögensveränderungen in Vorbereitung einer 'Republikflucht' registrieren und melden. Auch der Nichtkauf von Winterkohlen oder die Kündigung von Versicherungen galt als überwachungswürdiges Indiz für eine Fluchtvorbe-

⁶⁶⁵ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 55.

⁶⁶⁶ Ebd., S. 69.

⁶⁶⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 09297, unpaginiert, Berichtswesen über Bevölkerungsbewegung über die Demarkationslinie und die gesamtdeutsche Verständigung auf kommunalem Gebiet, vom 19.10.1955.

⁶⁶⁸ Vgl. ebd.

⁶⁶⁹ BArch, DO 1/ 09297, unpaginiert, Berichtswesen über Bevölkerungsbewegung über die Demarkationslinie und die gesamtdeutsche Verständigung auf kommunalem Gebiet, Schreiben Staatsmin. Hegen an AIA RdB, vom 03.04.1956.

⁶⁷⁰ BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

⁶⁷¹ BArch, DO 1/ 09386, unpaginiert, Thesen zu Fragen der Bekämpfung von Republikfluchten, undatiert [1955 oder später, FK].

reitung. Um deren Umsetzung zu verhindern, sollten die Polizisten beispielsweise „Bahnhöfe, Omnibushaltestellen usw. zu den Abgangszeiten in die Streifetätigkeit mit einbeziehen“ oder „verdächtige Fahrzeuge unter dem Vorwand technischer Kontrolle überprüfen.“ Das Konsumverhalten war auch laut van Melis/Bispinck ein geläufiges Überwachungsinstrument: Der Kauf von hochwertigen Gegenständen⁶⁷² (als Tauschobjekt) oder der Verkauf von Haushaltsgegenständen⁶⁷³ galten bereits als Indiz für eine bevorstehende 'Republikflucht'. Auch hier schirmte sich das Politbüro von Verantwortlichkeit ab, indem es in einem Sekretariatsbeschluss „jede plumpe Beobachtung“ untersagte.⁶⁷⁴ Der Beschluss richtete sich nicht etwa gegen die Beobachtung, sondern die SED-Führung delegierte damit vorsorglich die Verantwortung für unerwünschte Effekte an die Eigenschaft „plump“ des Beobachtenden.

III.2.3.4 Zuwanderungswerbung als Ausgleichsmaßnahme

Neben ihrer Reduzierung versuchte die DDR-Führung auch, die 'Republikflucht' durch die Anwerbung von Zuwanderern zu kompensieren.⁶⁷⁵ Sie versuchte zu realisieren, was sie der Bundesregierung unentwegt andichtete und vorwarf: Eine von der Staatsführung betriebene und gesteuerte Abwerbung von Bewohnern des anderen deutschen Staates. Das Sekretariat des Politbüros erklärte es zur Aufgabe der staatlichen Organe, westdeutsche Besucher „zum hier Bleiben zu bewegen“.⁶⁷⁶ Nur hatte sie den Spezialisten im Vergleich zum Wirtschaftswunder-Deutschland bis auf die Verheißungen des sozialistischen Projekts nicht viel anzubieten. Das Politbüro beschloss zumindest die „Auflösung der Quarantänelager“, in denen vorher die Umerziehung zu DDR-Bürgern stattfand. Zurückkehrenden 'Republikflüchtigen' versprach das Politbüro, es würden ihnen „keine Nachteile aus der Republikflucht“ erwachsen. Das Sekretariat des Politbüros beschloss sogar, „westdeutschen Bauern und Landarbeitern bevorzugt Land zuzuweisen.“ Auch auf die Rückkehrer richtete sich die Aufhebung der Verordnung vom 17.7.1952, nach der „der Besitz von allen illegal Ausgewanderten zu beschlagnahmen“⁶⁷⁷ war. In den Genuss von Vermögensrückerstattung, Entschädigung oder Betriebsrückgabe kamen nicht alle enteigneten 'Republikflüchtigen', sondern nur die Rückkehrer.⁶⁷⁸ Die DDR konnte ansonsten nur wenige Köderangebote machen, wie Kreditgewährung und Überbrückungsgeld für Erstzuziehende.⁶⁷⁹ Selbst das Versprechen eines sicheren Arbeitsplatzes und einer ordentlichen Wohnung konnte oftmals

⁶⁷² Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 69.

⁶⁷³ Vgl. ebd., S. 56.

⁶⁷⁴ Vgl. ebd., S. 53.

⁶⁷⁵ Vgl. ebd., S. 65ff.

⁶⁷⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954; vgl. Kap. III.2.4.2, Steuerungsobjekt (wen).

⁶⁷⁷ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 50.

⁶⁷⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0288, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Stellungnahme zu den Vorschlägen der vom Politbüro eingesetzten Kommissionen, vom 09.06.1953.

⁶⁷⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954.

nicht gehalten werden, weil Betriebe mit der vorgesetzten Arbeitskraft nichts anfangen konnten oder weil in den Gemeinden einfach kein Wohnraum zur Verfügung stand.⁶⁸⁰ Am Rande sei erwähnt, dass die DDR ausdrücklich damit warb, dass nichts dem Transport von Umzugsgut in die DDR im Wege stehe, während sie diesen für Emigranten aus der DDR generell verweigerte.⁶⁸¹

Wie sehr es bei der Zuwandererwerbung um den Migrationswettbewerb mit der Bundesrepublik ging, zeigt sich bei der Einbürgerung anderer Nationalitäten. Im Gegensatz zu Deutschen stellte die DDR hohe Anforderungen an die Kandidaten, sie mussten eine „gute Einstellung zur Arbeit und zum Volkseigentum“ vorweisen, „aktiv am ges. Leben beteiligt“ sowie „5 Jahre nicht vorbestraft“ sein und ein „einwandfreier moralischer Lebenswandel“ durfte auch nicht fehlen.⁶⁸² Bei abgelehnten Anträgen auf Einbürgerung zeigte die Hauptabteilung Innere Angelegenheiten unerschütterlichen Glauben in die Überzeugungskraft ihrer Entscheidungen und Bediensteten: Ablehnungen wurden an die lokalen Abteilungen Innere Angelegenheiten zurückgeschickt mit der Auflage, „die Antragsteller davon zu überzeugen, daß die deutsche Staatsangehörigkeit nicht an sie verliehen werden kann.“⁶⁸³ Wie allerdings pauschal „Angestellte, Handwerker, Gewerbetreibende, kleinbürgerliche Elemente“ und auch Rentner überzeugt werden sollten, bleibt schleierhaft. Für diese Gruppen wurde im Innenministerium beschlossen, man müsse ihnen, „selbst wenn keine besonderen hinderlichen Gründe vorhanden sind, die Staatsangehörigkeit versagen, weil hierbei wohl in den seltensten Fällen ein staatliches Interesse vorliegen wird.“ Diese klassenkämpferische Antibürgerlichkeit der SED stand zudem im Widerspruch zu ihrem erklärten Bestreben, „Spezialisten“ bzw. „Intelligenz“, also traditionell bürgerliche Kreise für eine Zuwanderung bzw. einen Verbleib in der DDR zu gewinnen.

Die deutschen Zuwanderer entpuppten sich zunehmend als problematische Klientel. Ein Bericht aus den Aufnahmelagern vermutet, der Gegner versuche, 'gegnerische' „Kräfte in die DDR einzuschleusen.“ Aus dem Aufnahmeheim Schönebeck verlautete am 1.12.1956: „In der Zeit des faschistischen Überfalls auf Ägypten und der Horthy-Banden in Ungarn war auch im Heim eine gewisse Unruhe zu spüren. Durch Sabotageakte wie z.B. Abreißen von Spülkästen in den Toiletten.“⁶⁸⁴ Das Einzelbeispiel muss eines von vielen gewesen sein, da der Bericht fordert, man müsse sowohl von den KPP „als auch von den Heimen Rückweisungen schneller möglich machen.“ Tatsächlich stieg die Kriminalitätsrate unter Rückkehrern und Zuziehenden kontinuierlich an, 1960 war die Kriminalität unter dieser Personengruppe fünfmal höher als unter der restlichen DDR-Bevölkerung.⁶⁸⁵ Zunehmend stieß

⁶⁸⁰ Viele derartige Fälle finden sich in: BArch, DO 1/ 08849, unpaginiert, Übersiedlungen nach WD und Umzugsgut A-H, undatiert [zwischen 1955 und 1956, FK].

⁶⁸¹ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Entwurf. Merkblatt für die Tätigkeit der Komitees zur Organisation der Rückkehr in die DDR, undatiert [zwischen 1958 und 1959, FK].

⁶⁸² BArch, DO 1/ 07259, unpaginiert, Überprüfung der vorhandenen Bestimmungen für Einbürgerungsverfahren, vom 14.03.1955.

⁶⁸³ BArch, DO 1/ 07259, unpaginiert, Staatsangehörigkeitsfragen, vom 14.02.1956.

⁶⁸⁴ BArch, DO 1/ 09395, unpaginiert, Bericht, undatiert [Dezember 1956, FK].

⁶⁸⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0775, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der zentralen

die Bevorzugung von West-Immigranten auf Kritik. Die HA IA monierte 1957, es gebe eine Arbeitsanweisung, Rückkehrer und Zuziehende „mit ausreichend Wohnraum zu versorgen, wobei andere Wohnungssuchende von der Notwendigkeit dieser Maßnahme zu überzeugen sind“.⁶⁸⁶ Statt dieser Überzeugung sei die reale Erfahrung, „unter der Bevölkerung herrscht die [...] Meinung, daß man erst republikflüchtig werden muß, um eine Wohnung oder besser bezahlte Stellung zu erhalten“. Die HA IA wollte deshalb auch bezüglich der Rückkehrer eine härtere Linie durchsetzen und forderte vom ZK, ihnen künftig „keine Vorteile“ mehr zu gewähren.⁶⁸⁷

Tatsächlich beauftragte das Politbüro Innenminister Maron bereits im April 1957 mit der Erarbeitung von Vorschlägen zur Aufhebung der Vergünstigungen für Übersiedler aus Westdeutschland. Dieser legte seine Vorschläge im Juni 1957 vor und war dem Politbüro dabei offenbar immer noch etwas zu freigiebig, da es diverse Änderungen zu seinen Vorschlägen beschloss. So sollte der „Zuzug in die Grenzkreise nicht erlaubt“ werden, Rückkehrer sollten generell keine finanziellen Hilfen in Form von Krediten bekommen, und Erstzuziehende nur dann, „wenn ihr Verhalten dies rechtfertigt“ und eine Abtragung des Kredits tatsächlich möglich erschien. Außerdem sollten die Behörden auf die Wohnortwahl Einfluss nehmen und „keine Konzentrationen von RuZ zulassen“.⁶⁸⁸ Auch wenn die Anwerbung von West-Zuwanderern weiter ein Steuerungsinstrument der Auswanderungspolitik blieb, zeichnete sich hier bereits ihr Scheitern ab.

III.2.4 Persuasion als Ergänzung

In der Periode nach dem 17. Juni 1953 wurde die Einzelpersuasion zum zentralen Steuerungsinstrument der DDR-Auswanderungspolitik erhoben. Sie erhob den totalistischen Anspruch, prinzipiell alle Auswanderungswilligen (**wen**) durch prinzipiell alle Linientreuen (**wer**) einer persuasiven Einwirkung (**wie**) zu unterziehen, die ihre ideologische Abweichung durch Einsicht (**was**) ersetzen würde. Der totalistische Anspruch stand im Widerspruch zu seiner diffusen Operationalisierung, die in einer selbstreferenziellen Exegese erfolgen sollte. Dennoch postulierte er zugleich die Verantwortlichkeit der Zielgruppe und der Ausführenden im Falle seines Scheiterns.

III.2.4.1 Steuerungsziel (**was**)

Mit Blick auf die Problemdefinition und das Steuerungsziel der Machthaber (*was*) war mit dem genannten Beschluss des Politbüros⁶⁸⁹ die Ursachentrias aus westlicher 'Abwerbung',

Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung und Bekämpfung der Kriminalität im Jahre 1960, vom 11.07.1961.

⁶⁸⁶ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge für die Beratung der Kommission des ZK am 28.02.1957, undatiert [Februar 1957, FK], dort S. 5.

⁶⁸⁷ Ebd.

⁶⁸⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0546, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Vorschläge für Fortfall der Vergünstigungen für Übersiedler aus WD, vom 25.06.1957.

⁶⁸⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0337, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Weitere Maßnahmen im Kampf gegen die Republikflucht, vom 15.12.1953 Vgl. Kap. III.2, Problem- und Zielformulierung – Von der Selbstkritik zur Ursachentrias.

subalternem Fehlverhalten und fehlgeleiteter Fluchtabsicht dogmatisch festgelegt worden. Sie enthielt bereits die ungleiche Gewichtung, die für die restliche Zeit der Auswanderungspolitik dogmatisch zementiert wurde: Der Bundesrepublik wurde zwar rhetorisch erbittert die Hauptschuld zugewiesen, während die endogenen Fluchtursachen bagatellisiert wurden. Beide Sachverhalte wurden aber eigentlich gar nicht als Auswanderungsursachen anerkannt, sondern sollten diese Funktion allein aufgrund der falschen Überzeugung der Flüchtenden erhalten. Entsprechend kämpften die Machthaber zwar außenpolitisch gegen die Auswanderungsanreize der Bundesrepublik, und versuchten auch, auf den Apparat einzuwirken, um die ihm zugeschriebenen Fluchtverursachung zu vermeiden, richtete ihre Aktivitäten aber maßgeblich auf die Überzeugung ihrer Untertanen. Die Verantwortungsabwälzung auf das „falsche Bewußtsein“ der Auswanderungswilligen illustrieren van Melis/Bispinck mit den Einschätzungen diese würden „in Westdeutschland die Lage falsch einschätzen“ oder „politische Unklarheiten“ bzw. „Unaufgeklärtheit“ aufweisen.⁶⁹⁰

Dem Steuerungsziel der Persuasion eigentümlich war, dass es den Sieg im „Kampf gegen die Republikflucht“ in seiner Formulierung totalistisch unterstellte. So beschloss das Sekretariat des Politbüros 1954, mit Zugewanderten und zurückgekehrten 'Republikflüchtigen', sei „in geeigneter Form zu sprechen“, damit sie „Verwandte oder Bekannte für die Übersiedlung in die DDR interessieren beziehungsweise auffordern.“ Auch bei Besuchern aus Westdeutschland seien „geeignete Gruppen zum hier Bleiben zu bewegen“.⁶⁹¹ Wer genau diese Aufgabe auszuführen hatte, wie „geeignet“ einzugrenzen war, oder wie das Bewegen vorstattgehen sollte, blieb offen. Die Passiv-Imperativ-Form unterstellte jedoch zwangsläufige grundlegende auswanderungspolitische Erfolge. Dem gleichen Schema folgt die Anweisung, es sei in Verantwortung der Parteikreis- und Bezirksleitungen die westdeutsche „Abwerbung von Fachkräften [...] zu zerschlagen“.⁶⁹² Dass dies möglich war, wurde unterstellt. Wie es zu erreichen war, wurde unterschlagen und nur die Auswahl der (innenpolitischen) Akteure deutet darauf hin, dass sich ihre Aktivitäten auf die Fachkräfte und ihre Affinität zur 'Abwerbung' und nicht etwa gegen die westdeutschen 'Abwerber' richten sollte.

III.2.4.2 Steuerungsobjekt (wen)

Mit Blick auf die Zielgruppe der Einzelpersuasion (*wen*) ist festzustellen, dass der Totalismus, alle Betroffenen einer Einzelpersuasion zu unterziehen, bezüglich der Auswanderungswilligen erst nach dem 'Neuen Kurs' formuliert wurde. Sie fand – auswanderungspolitisch konnotiert – zunächst nicht in der argumentativen Abwehr der Emigration, sondern in der Werbung um Zuwanderung ihren Ausdruck. In den ersten Politbüro-Beschlüssen wurde die Einzelpersuasion pauschal für die Zuziehenden und Rückkehrer sowie für

⁶⁹⁰ van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 85.

⁶⁹¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954.

⁶⁹² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0337, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Weitere Maßnahmen im Kampf gegen die Republikflucht, vom 15.12.1953.

Besucher aus Westdeutschland verordnet, während die potentiellen Flüchtlinge noch nicht systematisch individuell angesprochen werden sollten.⁶⁹³ Die persuasive Einflussnahme auf alle Auswanderungswilligen war in dem Beschluss zur Bekämpfung der 'Republikflucht' implizit, auch angesichts der darin enthalten Massenmobilisierung. Sie wurde aber erst ab 1956 ausdrücklich gefordert.⁶⁹⁴ Dann aber wurde in den verschiedensten Quellen deutlich gemacht, dass die Auswanderung ideologisch grundsätzlich nicht hinnehmbar war und dass ihr grundsätzlich persuasiv entgegenzutreten sei. Rentner wurden bereits in dieser Periode grundsätzlich anders behandelt. Ihre Zuwanderung war nicht erwünscht⁶⁹⁵ und sie wurden schon 1956 ausdrücklich von der Einzelpersuasion gegen eine Emigration ausgenommen.⁶⁹⁶

III.2.4.3 Steuerungssubjekte (wer)

Bezüglich der zur Einzelpersuasion Aufgerufenen (*wer*) ist festzustellen, dass bereit der erste Politbüro-Beschluss nach dem 'Neuen Kurs' vom Dezember 1953 eine enorme Vielzahl von Instanzen gegen die 'Republikflucht' in die Pflicht nimmt. Aufgezählt wurden „die Mitglieder der Partei und alle Bürger“, die Nationale Front, die „Bezirks- und Kreissekretariate“, die „Funktionäre des Staatsapparates und der Massenorganisationen“ die „örtlichen staatlichen Organe“, FDGB und FDJ, Bürgermeister, „Organe der Justiz“, „Betriebe“ und „Ministerien und zentrale Organe“. Die Aufzählung ist eher redundant, als dass sie Instanzen der SED-Macht auslöst. Die Mobilisierung gegen die 'Republikflucht' sollte bis auf die unzähligen Basisorganisationen wie „Haus- und Straßenvertrauensleute, Haus- und Hofgemeinschaften“ usw. ausgedehnt werden,⁶⁹⁷ um mit den Persuasionsanstrengungen auch in den privaten Bereich der Menschen vorzudringen. Der Totalismus, eine solche Masse zu einer koordinierten und erfolgreichen Handlung mobilisieren zu wollen, tritt deutlich zu Tage.

Neben dieser allgemeinen Mobilisierung nahm die Einzelpersuasion institutionelle Formen an. In der anfänglichen Konzentration auf die Zuwanderung wurden zunächst „Komitees zur Unterstützung der Rückkehr von Bürgern der DDR“ eingeführt.⁶⁹⁸ Die Verhinderung von Abwanderung wurde dann mit der Gründung der „Kommissionen für den innerdeut-

⁶⁹³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954.

⁶⁹⁴ BArch, DO 1/ 63671, unpaginiert, Richtlinie vom 10. Aug. 1956: Bildung von Kommissionen für den innerdeutschen Verkehr bei den Räten der Kreise.

⁶⁹⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 379, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Bekämpfung der Republikflucht, vom 27.04.1953.

⁶⁹⁶ BArch, DO 1/ 63671, unpaginiert, Richtlinie vom 10. Aug. 1956: Bildung von Kommissionen für den innerdeutschen Verkehr bei den Räten der Kreise.

⁶⁹⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0337, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Weitere Maßnahmen im Kampf gegen die Republikflucht, vom 15.12.1953.

⁶⁹⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954. Hier allerdings noch von Kommissionen die Rede.

schen Reiseverkehr“⁶⁹⁹ durch eine Politbüro-Kommission „zu Fragen der Republikflucht“ von 1956 initiiert. Diese „zivilamtlichen“ Kommissionen sollten die Räte auf Kreisebene bilden lassen. Personell waren die Kommissionen nicht Teil des Verwaltungsapparates, vielmehr sollten sie aus „erfahrenen, in der Bevölkerung bekannten, aktiven Bürgern oder Abgeordneten“ zusammengestellt werden.⁷⁰⁰ Obwohl die SED mit den Komitees und Kommissionen exklusive auswanderungspolitische Einzelpersuasionsinstitutionen schuf, die ihrerseits auf Massenmobilisierung beruhten, nahm sie auch alle anderen Institutionen der DDR weiter in die Pflicht. So fordert der Kommissionsbericht von 1956 noch generalistischer, es müsse der „gesamte Staatsapparat und alle gesellschaftlichen Organe nach einem einheitlichen Plan im Kampf gegen die RF“ mobilisiert werden.⁷⁰¹

III.2.4.4 Steuerungsinstrument (wie)

Die im Weiteren untersuchte Einzelpersuasion (*wie*) ist zunächst abzugrenzen von der in der ersten Periode der Auswanderungspolitik noch vorherrschenden Persuasion massenmedialer Propaganda bzw. an Gruppen gerichteter Agitation gegen die 'Republikflucht', die auch während des 'Neuen Kurses' fortgesetzt wurde. So sollten spezielle Filme „über diese Probleme in leicht verständlicher und eindringlicher Form mehr als bisher erscheinen. Besonders sind diese Fragen in den Unterhaltungszeitungen zu behandeln“.⁷⁰² Bemerkenswert sind die oft eher primitiven Agitations- und Propagandamittel. Besonders häufig werden Erlebnisschilderungen von Rückkehrern und Zuziehenden oder Wandzeitungen gegen 'Republikflucht' hervorgehoben.⁷⁰³ Das erwartbar uneinheitliche Niveau in Ideologie und Darstellung solcher persönlichen Äußerungsformen wurde nicht durch Qualitätsmaßstäbe eingegrenzt. Darüber hinaus wurden Gruppen von Bürgern zu Agitationsveranstaltungen ein- bzw. vorgeladen und über die Schändlichkeit von Emigrationsbestrebungen und die Möglichkeiten, die die Übersiedlung die DDR ihrer westlichen Verwandtschaft biete, belehrt.⁷⁰⁴

Die Aussagen der Machthaber darüber, mit welchen Argumenten, Taktiken, Kommunikationskanälen usw. die 'Republikflucht' unterbunden werden konnte, bezogen sich nur diffus auf die Dogmen des Sozialismus. Diese waren die Grundlage für die totalistische Erwartung, dass die Masse der dazu Aufgerufenen durch sie motiviert und qualifiziert sein würde, Einzelpersuasion im großen Stil auszuführen.

⁶⁹⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0483, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen der Republikflucht, vom 19.06.1956.

⁷⁰⁰ Ebd., S. 18ff.

⁷⁰¹ Ebd., S. 17.

⁷⁰² BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

⁷⁰³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 351, Sekretariat des ZK-Protokoll: 22. Maßnahmen gegen die Republikflucht und zur Werbung von Fachkräften aus Westdeutschland, vom 22.12.1952 sowie BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge für die Beratung der Kommission des ZK am 28.02.1957, undatiert [Februar 1957, FK].

⁷⁰⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954.

Mit der zunehmenden Virulenz der Abwanderung verschob sich der Fokus von der Anwerbung von Westbesuchern und Rückkehrern hin zu der Vorgabe, loyale Bürger müssten die hunderttausenden emigrationswilligen DDR-Bürger einzeln zum Bleiben und zur Läuterung überreden. So verordnete das Regime vielfältige Persuasionsaktivitäten an alle möglichen subalternen gesellschaftlichen Instanzen: An Schauprozessen gegen Flüchtlinge beteiligte Schöffen sollten „in ihren Wohngemeinden oder in den Betrieben in denen sie tätig sind, in Ausspracheabenden die Agentenprozesse auswerten“.⁷⁰⁵ Vorbildlich für Betriebsleiter sei, „durch ein persönliches Gespräch mit einem Jugendl. diesen von der R.-Flucht“ zurückzuhalten. Ebenfalls zur persuasiven Bekämpfung der 'Republikflucht' wies die HA IA an, „zu der wissenschaftlichen Intelligenz eine Atmosphäre des Vertrauens und der kameradschaftlichen Zusammenarbeit zu schaffen. Zwanglose Ausspracheabende in Form von Teestunden durchzuführen.“⁷⁰⁶ Symptomatisch an diesen Vorgaben ist, dass das Zeitbudget, die rhetorischen und kommunikativen Fähigkeiten, die Diskussionslust, die persönliche Überzeugung, das Verhältnis zum jeweiligen Gegenüber oder die Resignation der Angesprochenen keine Berücksichtigung finden. Soweit eine Erfolgsaussicht für Persuasion überhaupt gegeben war, dürfte sie maßgeblich von der individuell sehr unterschiedlichen Ausprägung dieser Faktoren abhängig gewesen sein. Dass die Machthaber Letzteres nicht berücksichtigten, wird hier mit Blick auf ihre totalitäre *Sucht nach Einmütigkeit* gedeutet, wonach derartige Schwankungen die Überzeugungskraft der Ideologie nicht schmälern konnten.

Das erklärte Ziel für die 'Kommissionen für den Innerdeutschen Reiseverkehr' war es, jede Grenzüberquerung zu identifizieren und mit jedem Betreffenden eine persönliche argumentative Auseinandersetzung zu führen, um ihn entweder von der Verwerflichkeit seiner Reise zu überzeugen oder sich seiner Loyalität gegenüber der DDR zu vergewissern. Die Kommissionen „bearbeiten die Anliegen der Bürger in Fragen des Reiseverkehrs und der Übersiedlung nach Westdeutschland an Stelle des bisherigen Verfahrens bei den [...] VPKA.“⁷⁰⁷ Die Betonung lag auf „bearbeiten“, denn „die Anliegen der Bürger werden von der Kommission erforderlichenfalls an das VPKA weitergeleitet.“ Die Kommissionen hatten also keine Entscheidungsbefugnis. Eine erste Richtlinie vom August 1956 gab ihnen noch eine begrenzte Mitsprachemöglichkeit, zumindest eine Empfehlung auszusprechen. Die Befugnisse blieben nebulös, denn an einer Stelle ist sogar die Rede davon, dass die Konsequenz einer positiven „Entscheidung“ der Kommission „den VPKA zur Ausstellung der erforderlichen Dokumente“ nur mitgeteilt würde.⁷⁰⁸ Maßgeblich hatten sie aber den Auftrag zum (Über)reden: „auf Grund persönlicher Aussprachen mit den Bürgern prüfen

⁷⁰⁵ BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

⁷⁰⁶ Ebd.

⁷⁰⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0483, S. 21, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen der Republikflucht, vom 19.06.1956, dort S. 24.

⁷⁰⁸ BArch, DO 1/ 63671, unpaginiert, Richtlinie vom 10. Aug. 1956: Bildung von Kommissionen für den innerdeutschen Verkehr bei den Räten der Kreise.

die Kommissionen die im Einzelfall vorliegenden Umstände.“ Außerdem sollten sie „den Bürgern bei der Rückkehr von geflüchteten Familienangehörigen in die DDR“ helfen und die Bürger von einer Reise oder Übersiedlung zu diesen Angehörigen abhalten. Die charakteristische Trennung der Entscheidungskompetenz von der Einzelpersuasion entzog den Ausführenden auch die Möglichkeit, durch Entgegenkommen der Persuasion voranzuhelfen.

Das argumentative Arsenal der Einzelpersuasion dieser Jahre enthüllt ein Halbjahresbericht über die Abwanderung aus dem Jahr 1955. Bemerkenswert daran ist, dass die Argumente sich von der allgemeinen DDR-Selbstdarstellung nicht unterschieden und damit die offensichtlich kritische Haltung ignorierten, die in den Auswanderungsabsichten zum Ausdruck kam. Dem Tenor der SED-Führung folgend, zieht der Bericht das Fazit, zu beheben sei die dramatische Entvölkerung durch die „grundsätzliche Behandlung der DDR als den ersten wahrhaft demokratischen Staat Deutschlands“.⁷⁰⁹ Jeder in der DDR war mit dieser Selbstzuschreibung vertraut, trotzdem galt ihre Wiederholung als erfolgsversprechende Schlussfolgerung aus der Massenflucht. Die damit verbundenen „Hinweise, welche [...] Auswirkungen das illegale Verlassen der DDR hat“, sollten Fluchtwilligen offensichtlich ein schlechtes Gewissen machen, ohne deren offenbar geringe Bindung an das sozialistische Projekt zu berücksichtigen. Die Politbürokommission aus dem Jahre 1956 schlug vor, Emigrationswilligen die „große Realität des 2. Fünfjahresplan darzulegen“. Die „geduldige Überzeugungsarbeit“ sei die Hauptmethode der „politischen Arbeit in allen Bevölkerungsschichten“.⁷¹⁰ Die hohe Erwartung an die Persuasion ist umso bemerkenswerter, als der Kommissionsbericht seitenweise materielle Auswanderungsgründe aufzählte, die oben aufgeführt werden.⁷¹¹ Neben der Verherrlichung des DDR-Sozialismus wurde die Verteufelung des Westens als persuasives Argument empfohlen. Den Versuch, die (häufig fluchtauslösenden) Reisen von Mitarbeitern des Staatsapparates in den Westen zu verhindern, stützte das Regime mit Warnungen vor angeblichen westlichen Sanktionen. Ihnen sei „überzeugend zu erklären, welcher großen Gefahr sie sich selbst und auch ihre in Westdeutschland lebenden Verwandten aussetzen (Repressalien als Rache für die Niederlage am 17.6.)“.⁷¹² In dieselbe Richtung ging die Abschreckung durch Schauergeschichten über die Flüchtlingslager in Berlin-Marienfelde, Uelzen oder Gießen. Eine Analyse von 1957 empfahl die Drohung mit CIA-Verhören, sanitärem Notstand und jahrelangem Festsitzen. Offenherzig vermerkte das Papier, dass diese Darstellung eher realitätsfern sei: „Vorwiegend bleiben nur die unqualifizierten Arbeitskräfte längere Zeit in den Lagern und diese, das muß gesagt werden, stellen

⁷⁰⁹ BArch, DO 1/ 17065, unpaginiert, Analyse über die Bevölkerungsbewegung über die D-Linie im 1.HJ 1955, undatiert [Juli 1955, FK].

⁷¹⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0483, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen der Republikflucht, vom 19.06.1956.

⁷¹¹ Vgl. Fußnote 605.

⁷¹² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0322, Politbüro-Protokoll: TOP 11. Regelung der Interzonenreisen für Mitarbeiter des Staatsapparates und des Verwaltungsapparates der volkseigenen Wirtschaft, vom 08.09.1953.

auch das Gros der Rückkehrer dar.“⁷¹³

Als typisch soll außerdem herausgearbeitet werden, dass die Machthaber die ausufernde Exegese und Paraphrasierung der eigenen Beschlüsse verordneten. So sei „die Bevölkerungsbewegung über die D-Linie zum Gegenstand aller Produktions-Arbeitsberatungen, Versammlungen und Aussprachen“ zu machen. Sie alle müssten „entsprechende Beschlüsse fassen und kontrollieren“.⁷¹⁴ Angesichts dieser Fixierung sah die Abteilung Bevölkerungspolitik des Staatssekretariats für IA keinen anderen Grund für den Anstieg der Flüchtlingszahlen rund um den 17. Juni als jenen, dass sich „die örtlichen Organe der Staatsgewalt kaum mit der Frage beschäftigten.“ Umso mehr drängte sie darauf, dass alle Organe über 'Republikflucht' redeten, z.B. war „in den Schulungen der Haus- und Straßenvertrauensleute [...] das Problem der illegalen Abwanderung zu besprechen.“⁷¹⁵ In der Selbstreferenzialität der Vorschriften zeigt sich, dass die Machthaber in ihrer Ideologie bzw. der eigenen Auslegung davon sowohl für die Ausführenden als auch für die Adressaten hinreichende Bedingungen für eine erfolgreiche persuasive Strategie sahen. Dass sie demgegenüber administrative, psychologische oder philosophische Spezifizierung der Persuasion für verzichtbar hielten, lässt sich aus deren weitgehender Abwesenheit ableiten.

Es zeigt sich also, dass die SED-Führung Dezierionen zur auswanderungspolitischen Einzelpersuasion vornahm, die bezüglich Steuerungsziel, Steuerungsobjekt, Steuerungssubjekt und Steuerungsinstrument totalistische Erwartungen postulierte. Zugleich blieben diese Dezierionen angesichts der Abwesenheit klarer Vorschriften, Kennzahlen, Argumentationsleitfäden oder Qualifizierungsmaßnahmen markant diffus.

III.2.5 Implementation und Evaluation – lustlos oder kritisch zur Persuasion

Anhand der Berichte kann man nachvollziehen, wie sich die Ausblendung tatsächlicher Emigrationsursachen sowie behördlicher Fähigkeiten und Funktionsweisen in den Dezierionen in der realen Arbeit des Apparates niederschlug. So bezogen sich die Berichte auf weitreichende Versuche der Implementation der totalitären Anforderungen zur Persuasion. Es lassen sich aber auch *eigen-sinnige* Umgehung und Simulation der Erwartungserfüllung und in diesen frühen Jahren sogar noch einiger direkter Widerspruch und Verweigerung nachweisen. Trotz des erheblichen Aufwandes und fehlender präziser Anweisungen bestand die Evaluation dieser Aktivitäten in der beständigen Verantwortungsabwälzung und Steigerungsaufforderung.

Vor der Folie der Ursachentrias wurden die empirisch festgestellten Fluchtgründe in den Schlussfolgerungen fast jedes Berichtes auf die Sabotage durch den 'Klassenfeind' oder in-

⁷¹³ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Analyse der illegalen Abwanderung im 1. Halbjahr 1957, vom 16.10.1957, dort S. 5.

⁷¹⁴ BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956 analog auch in SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0337, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Weitere Maßnahmen im Kampf gegen die Republikflucht, vom 15.12.1953.

⁷¹⁵ BArch, DO 1/ 08898, unpaginiert, Bericht über die illegale Abwanderung nach dem 9.Juni 1953, vom 05.11.1953, dort S. 2ff.

dividuelles Fehlverhalten der untergebenen Funktionäre zurückgeführt, letztlich aber auf die „Unaufgeklärtheit“ der Fliehenden geschoben. Dass die Vorgabe, massenhaft einzelpersuasiv auf Letzteren einzuwirken um ihnen ihre Empfänglichkeit für die Auswanderungsoption auszureden, auch massenhaft erfüllt wurde, soll im Weiteren herausgearbeitet werden. Zum evaluativen Charakter der Berichte gehört auch die Konstante, dass die Ausführenden dafür verantwortlich gemacht wurden, dass die faktische Implementation die Zielformulierungen nicht erfüllte. Es soll gezeigt werden, dass Letzteres zum größeren Teil auf die totalistischen und diffusen Anforderungen und nur nachrangig auf *Eigen-Sinn* oder gar Widerstand zurückzuführen ist.

Mit Blick auf die Zielgruppe (*wen*) und die Mobilisierung der Akteure (*wer*) belegen viele Quellen dass der umfassende Anspruch der Machthaber erstaunlich weitgehend realisiert wurde. Zunächst richteten sich die Überredungsversuche wie erwähnt auf zehntausende Besucher aus der Bundesrepublik. 1957 stellte ein Bericht fest, diese 'Aussprachen' erfolgten „größtenteils noch kampagnenmäßig, so daß eine bedeutende Anzahl der westdeutschen Bürger [...] nicht mit den Fragen des gegenwärtigen politischen Kampfes um die Erhaltung des Friedens vertraut gemacht werden“. Illustrierend für die Versäumnisse werden die Zahlen des Kreises Teterow herangezogen, dort „wurden 1957 von 3085 Besuchern 1302 in das politische Gespräch einbezogen.“⁷¹⁶ Ungeachtet der monierten Differenz von über 50% wird deutlich, dass die Ausführenden großen Aufwand betrieben, um dem totalitären Anspruch der Machthaber gerecht zu werden. Demgegenüber zeigt die Bewertung, dass es nicht zulässig war, die Bedingungen noch sehr durchlässiger Grenzen, vielfältiger Ost-West-Verflechtungen und fehlender Diskussionsbereitschaft bei den Besuchern bei der nur teilweisen Implementation zu berücksichtigen, sondern dass die Verantwortungszuweisung an die Ausführenden obligatorisch war.

Bezüglich der 'Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr' belegen die Rapporte aus den Bezirken ebenfalls die massenhafte Umsetzung des Politbüro-Beschlusses. Zum Teil kam es dabei zu Überschneidungen und Vermischungen mit den „Komitees zur Unterstützung der Rückkehr von Bürgern der DDR“. Das Innenministerium formulierte in seinem Jahresbericht 1956 die Erwartung, „dass die neu geschaffenen Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr dazu beitragen, die Bürger zur Rückziehung ihrer Anträge zu veranlassen“ und die Rückkehr zu fördern.⁷¹⁷ Dabei war letzteres gerade die Aufgabe der Komitees, die schon zwei Jahre vorher vom Politbüro erfunden worden waren.⁷¹⁸ Zum Teil, wie im Bezirk Dresden, stellte man sie aber offenbar verspätet erst parallel zu den Kommissionen zusammen.⁷¹⁹ Im gleichen Bericht gab der Bezirk Erfurt einen Eindruck von der

⁷¹⁶ BArch, DO 1/ 09367, unpaginiert, Zutritt ins Sperrgebiet, undatiert [zwischen 1954 und 1958, FK].

⁷¹⁷ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Jahresbericht 1957, undatiert [1957, FK].

⁷¹⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 420, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses des Politbüros vom 15. Dezember 1953 über die Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.02.1954. Hier allerdings noch von Kommissionen die Rede.

⁷¹⁹ BArch, DO 1/ 09295, unpaginiert, Komitee für Rückgewinnung, undatiert [zwischen 1956 und 1958, FK].

Masse, die hier plötzlich neu rekrutiert wurde: „Bis jetzt hat sich die Zahl der gebildeten Komitees von 100 auf 192 erhöht. 191 Komitees sind in Vorbereitung und werden bis zum 31.3.1957 gebildet.“ Dass die Vorladungen der Kommissionen nicht freiwillig oder stichprobenartig waren, belegt eine „Arbeitsbesprechung mit den Referatsleitern Bevölkerungspolitik der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke“. Darin wies die HA IA an: „Jeder Antragsteller hat vor der Kommission zu erscheinen.“⁷²⁰ Selbst Übersiedlungsanträgen bei Familienzusammenführungen wurden „nur in sehr stark begründeten Fällen die Genehmigung erteilt“. Unmissverständlich erklärte der HA-Mitarbeiter „Bei der Arbeit in den Kommissionen stets darauf achten, daß nur die Interessen unserer Republik in den Vordergrund gestellt werden müssen, nicht aber die Interessen der Antragsteller.“

Bezüglich der Methoden (*wie*) der Einzelpersuasion waren die Vorgaben des Regimes so diffus und totalistisch, dass alle Umsetzungsversuche genügend Raum für die von van Melis/Bispinck diagnostizierte *individualisierte* Schuldzuweisung an Fehler im Apparat ließen. Bezüglich der Aktivitäten vieler subalternen Institutionen kamen die evaluierenden Rapporte wie etwa eine Analyse der Hauptabteilung Innere Angelegenheiten aus dem Jahr 1955 zu scharfen Beurteilungen: So seien bisher überhaupt keine Beispiele bekannt, wonach die „Volksvertretungen, Ständigen Kommissionen und ihrer Aktivs“ „die gesamtdeutsche Arbeit speziell auf dem Gebiet der Bevölkerungsbewegungen über die D-Linie aktiv unterstützt haben“.⁷²¹ Dass diese randständigen Institutionen überhaupt genannt wurden, zeigt, wie ernst die SED ihren Anspruch der Beteiligung absolut aller Institutionen meinte. Der Vorwurf ist so pauschal, dass nicht feststellbar ist, ob diese Institutionen versuchten, sich ihrer Lähmung durch den Verzicht auf Aktivitäten zu entziehen oder ob ihre Aktivitäten lediglich keinen unterstützenden Effekt zeigten. Auch die FDJ, so der Bericht weiter, habe „ihre besondere Aufgabe in der Bekämpfung der illegalen Abwanderung der Jugendlichen noch nicht erkannt, obwohl bei jeder Kreisleitung der FDJ ein Büromitglied für gesamtdeutsche Fragen ernannt wurde, spürt man in der Praxis keine Mitarbeit.“ Hier war die Institution offensichtlich aktiv geworden und musste trotzdem eine äußerst diffuse Kritik hinnehmen. Dieses schlechte Zeugnis erhielten allerdings nicht alle 'gesellschaftlichen Organisationen': Der Nationalen Front attestierte die HA IA, sie habe es verstanden, „die Haus- und Hofgemeinschaften zu aktivieren und mit Hilfe der Betriebe eine wirkliche gute politische Massenarbeit zu entfalten.“ Auch die örtlichen Räte und deren Fachabteilungen hätten z.T. gute Arbeit geleistet, hervorgehoben wurden „verschiedene [...] gute Beschlüsse zur Bekämpfung der illegalen Abwanderung.“ Das Lob bezieht sich also nicht etwa auf quantifizierbare Reduzierung der Abwanderung, sondern auf rein selbstreferenzielle bzw. persuasive Aktivitäten. Indem sie die zwingende Überzeugungskraft des Sozialismus apodiktisch unterstellten, waren diese für die Machthaber offenbar gleichbedeutend mit erfolg-

⁷²⁰ BArch, DO 1/ 34.0/ 21725, unpaginiert, Protokoll der Arbeitsbesprechung mit den Referatsleitern Bevölkerungspolitik der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke, vom 16.04.1957.

⁷²¹ BArch, DO 1/ 17065, unpaginiert, Analyse über die Bevölkerungsbewegung über die D-Linie im 1.HJ 1955, undatiert [Juli 1955, FK], dort S. 5ff.

reicher Fluchtbekämpfung. Steigende Fluchtzahlen entsprachen demgegenüber mangelnder Persuasionsimplementation. In diesem Sinn ist auch der Vorwurf zu entschlüsseln, FDGB und FDJ „nützen bei weitem noch nicht alle Möglichkeiten ihrer Organisation aus“.⁷²² Das Sekretariat des Politbüros kritisierte wiederum das Innenministerium dafür, dass der Persuasionserfolge fordernde Beschluss des Politbüros vom 15.12.1953 nach einem Jahr „von den staatlichen Organen, besonders von der Abteilung für Bevölkerungsfragen, nicht durchgeführt wird. Das Ministerium des Innern wird ersucht, den Beschluss des Politbüros durchzuführen.“⁷²³

Als Beispiel für weitreichende Implementation persuasiver Einflussnahme und die Bekräftigung ihrer zentralen Steuerungsfunktion steht etwa die folgende Aussage:

„Die größten Erfolge durch die vorherige Diskussion mit den Antragstellern hat der Bezirk Leipzig aufzuweisen, dem es dadurch gelungen ist, 592 Antragsteller von der Übersiedlung nach Westdeutschland abzuhalten. [...] Die Erfolge des RdB. Leipzig haben gezeigt, daß wir mit dieser Methode auf dem richtigen Weg sind“.⁷²⁴

An der Aussage fällt zugleich der Verzicht auf jegliche Spezifizierung der Persuasionsinhalte und die Schlussfolgerung vom Einzelfall auf eine Gesetzmäßigkeit auf. Die gleiche Quelle dokumentiert, dass die Verwaltungsabteilungen auch mit Blick auf die Auseinandersetzungen um Umzugsgut versuchten, auf einzelpersuasivem Wege die Auswanderungspolitik zu implementieren. Hier wurde die eminente Erfolglosigkeit den 'uneinsichtigen' Antragstellern angelastet. „Bei Ablehnung von Heiratsguttransporten sind weder die jungen Leute noch die Eltern Belehrungen zugänglich.“⁷²⁵ Zugleich wird deutlich, dass sich die Ausführenden weder argumentativ noch psychologisch dafür gerüstet sahen, wenn sie dokumentierten, worauf sie keine Antwort hatten: „Es wird argumentiert, daß Westdeutschland derartige Genehmigungen ohne Einschränkungen in großzügiger Weise erteilt.“

Der Bericht der Politbüro-Kommission zu Fragen der 'Republikflucht' von 1956 wies dem Apparat ebenfalls eine Mitschuld wegen mangelnden Eifers zu. Die Monita, es gebe eine „gewisse Gleichgültigkeit des Staatsapparates“ und fehlende „Atmosphäre des Kampfes gegen die Republikflucht“, gipfelten in der Diagnose: „oftmals nur administrative Durchführung von Beschlüssen und Anweisungen der Partei.“⁷²⁶ Die gleiche Aussagekraft hat die Klage über das „bürokratische und seelenlose Verhalten“, da sie den Anspruch an die Bürokratie implizierte, unbürokratisch und beseelt zu verfahren. Der Jahresbericht 1956 monierte erneut, „daß die Bekämpfung der illegalen Abwanderung zum überwiegenden Teil den AIA der örtlichen Organe des Staates allein überlassen war“ – also der Instanz, bei der

⁷²² BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

⁷²³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 463, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 4. Republikflucht im Jahre 1954, vom 23.03.1955.

⁷²⁴ BArch, DO 1/ 09303, unpaginiert, Zur Jahresanalyse 1955 für das Aufgabengebiet Umzugsgut, vom 13.02.1956.

⁷²⁵ Ebd.

⁷²⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0483, S. 17ff., Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen der Republikflucht, vom 19.06.1956.

eine sachliche Zuständigkeit am ehesten herleitbar war.⁷²⁷ Allerdings verzeichnete das MdI auch „einige Erfolge in der Einbeziehung des gesamten Staats- und Wirtschaftsapparates“.

Die individualisierende Verantwortungsabwälzung erfolgte nicht nur institutionell von oben nach unten, sondern auch am persönlichen Fall. So kritisierte beispielsweise ein Bericht, was auf einer Schulleitertagung den anwesenden Lehrern erklärt worden war: „Diejenigen, die nicht verstehen, die Jugendweihe durchzuführen, müssen als Staatsfeinde betrachtet werden“.⁷²⁸ Der Bericht nannte diese Aussage „Überspitzung“, obwohl die radikale Propaganda gegen die Konfirmation und für die Jugendweihe zumindest bis zum 'Neuen Kurs' von der Parteiführung initiiert worden war und diesbezüglicher Widerspruch und Ungehorsam zweifellos als 'staatsfeindlich' galt. In diesem Falle waren aber jugendweihekritische Lehrer abgewandert und diesen unerwünschten Nebeneffekt schoben die Autoren des Berichts den Dozenten der Tagung in die Schuhe.

Unwille über die Auswanderungspolitik ist gelegentlich für betriebliche Kontexte dokumentiert. Das zeigt sich z.B. am Umgang mit dem Beschluss des Präsidiums des Ministerrates vom 28.4.1955 „zum Schutze der friedliebenden Jugend Westdeutschlands“. Vordergründig ging es um die Anweisung, Jugendlichen, die sich in der Bundesrepublik der Einberufung entzogen, in ostdeutschen Betrieben Arbeit zu geben. Dagegen gab es in den Betrieben ebenso starke Vorbehalte, wie gegen alle anderen Zuziehenden und Rückkehrer. Diese hatten, wie die Quelle zitiert, weit verbreitet den Ruf, Westdeutschland wegen mangelnder Arbeitsbereitschaft, Ehebruch oder krimineller Verstrickung zu verlassen oder „ihre Familien im Stich“ zu lassen. Es fiel sogar die Bezeichnung „Abschaum der Menschheit“⁷²⁹. Die Machthaber unterstellten den Betriebsleitern, sie würden „es vielfach aus Angst vor der Verantwortung ablehnen, Westdeutsche in ihren Betrieb aufzunehmen“, ohne deren schlechten sozialen Status zu bestreiten. Auf diese Weise „ersticken die Funktionäre die große agitatorische Kraft dieser Menschen“, die die Machthaber als Gegenpol zur Emigration aufbauen wollte. Aber nicht nur bezüglich der RuZ formulierten sie Ansprüche an den Eifer der betrieblich Verantwortlichen, die schwer überprüfbar und noch schwerer durchsetzbar waren. Z.B. mussten sich die Betriebsleiter „auch verantwortlich fühlen für die sozialen Belange der Arbeiter und insbesondere der Intelligenz in ihrem Betrieb [...], um evtl. Republikfluchten vorzubeugen.“ Gerade in Wirtschaftsunternehmen stand die individuelle Agitation und Betreuung in Konkurrenz zur eigentlichen Berufsbeschreibung. Die oben zitierten deutlichen Worte weist auf eine gewisse Autonomie der Betriebsleiter hin, insofern ist es plausibel, dass zu dieser Zeit die von den Machthabern monierte Verweigerung z.T. tatsächlich noch geübt werden konnte und nicht nur eine Schuldzuweisung darstellte.

⁷²⁷ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Jahresbericht 1957, undatiert [1957, FK].

⁷²⁸ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse über die Republikfluchten und Vorschläge zu ihrer Herabminderung, undatiert [1956, FK]; vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 77.

⁷²⁹ So ein Arbeitskraftlenker im VEB Bau-Union in Zwickau in: BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

Für das ausgedehnte Berichtswesen waren die Vorschriften, wie oben gezeigt wurde, bemerkenswert konkret. Entsprechend konkret war der dafür nötige Zeitaufwand, weshalb er immer wieder Gegenstand der ansonsten seltenen Beschwerden aus dem Apparat war. Schon 1955 beschwerte sich die AIA des Bezirkes Cottbus über die monatliche Berichterstattung, wegen der „die zwei Mitarbeiter, die es im Durchschnitt in jedem Kreis gibt, den ganzen Monat nichts weiter zu tun haben, als Material für die Vielfalt der Berichte [...] zusammenzutragen. Von einer operativen Arbeit kann [...] nicht mehr gesprochen werden.“ Nicht nur der Aufwand, sondern auch die Sinnhaftigkeit wurde in Frage gestellt: Viele tur-
nungsgemäß zu beantwortender Fragen „erscheinen uns aber ganz besonders losgelöst von der Praxis gestellt zu sein.“⁷³⁰ Die deutliche Kritik und die wenig später erfolgte Reduzierung der Berichtspflicht belegen, dass zwischen 1953 und 1957 noch eine gewisse Flexibilität bei der Evaluation und Reformulierung vorhanden war, die später nicht mehr nachweisbar ist.⁷³¹ Trotz solcher Abmilderungen erzeugte die Berichtspflicht eine neue Form der Berichtsprosa, die angesichts des totalistisch postulierten Erfolgspotentials der Persuasion ausschweifend über Einzelbeispiele zur Reduzierung der 'Republikflucht' und ihrer Ursachen referierte und dabei die zahlenmäßige Erfolglosigkeit in den Hintergrund rückte.⁷³²

So sprachen die Bezirke trotz der gewaltigen Massenmobilisierung der Komitees und Kommissionen schon bei minimalen Zahlen vom Erfolg ihrer Komitees: „Weitere 10 Bürger aus Westdeutschland konnten aufgrund der Arbeit der Komitees zur Rückkehr bzw. Übersiedlung nach der Deutschen Demokratischen Republik gewonnen werden.“⁷³³ Die Beliebigkeit solcher Bewertungen zeigt sich darin, dass im gleichen Dokument die Erfolgsquote der Kommissionen kritischer betrachtet wurde, weil „nur ein geringer Prozentsatz der Antragsteller zum Verbleib in der Deutschen Demokratischen Republik gewonnen worden“ sei. Obwohl die absolute Zahl kaum kleiner als 10 gewesen sein kann, wurde die Tatsache, dass sie im Gegensatz zu den Zuwanderern der Komitees in Relation zu den erfolgten Abwanderungen gesetzt wurde, zulasten der Kommissionen ausgelegt. Trotzdem versuchten die Machthaber fortlaufend, mit Einzelbeispielen zu beweisen, dass ihre exorbitanten Anforderungen realisierbar seien, sowohl was den Aufwand des Apparates als auch was den Erfolg anging. Beispielhaft für eine gelungene Mobilisierung des FDGB sei ein „Bericht aus Erfurt, wo in den Betrieben gesamtdeutsche Aktivs unter Führung des FDGB gebildet wurden.“⁷³⁴ In der Stadt Wernigerode sei es „zu einer Selbstverständlichkeit geworden, daß die Abgeordneten der Stadtverordnetenversammlungen, der Bürgermeister, die Ratsmitglieder

⁷³⁰ BArch, DO 1/ 09297, unpaginiert, Berichtswesen über Bevölkerungsbewegung über die Demarkationslinie und die gesamtdeutsche Verständigung auf kommunalem Gebiet, vom 19.10.1955.

⁷³¹ Vgl. BArch, DO 1/ 09297, unpaginiert, Berichtswesen über Bevölkerungsbewegung über die Demarkationslinie und die gesamtdeutsche Verständigung auf kommunalem Gebiet, Schreiben Staatsmin. Hegen an AIA RdB, vom 03.04.1956.

⁷³² Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 53.

⁷³³ BArch, DO 1/ 09295, unpaginiert, Komitee für Rückgewinnung, undatiert [zwischen 1956 und 1958, FK].

⁷³⁴ BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

sowie die Mitarbeiter der Fachabteilungen [...] regelmäßig politische Aussprachen mit den westdeutschen Besuchern“ führten.⁷³⁵ Weder Wernigerode noch Erfurt präsentierten in der Folge rühmliche Zahlen bei Zu- oder Abwanderung. Trotzdem beriefen sich Berichte und Handlungsanweisungen durchgängig auf solche Vorbilder. Die Adressaten sollten „Beispiele schaffen, wie der Kampf organisiert werden kann, um diese Beispiele zu verallgemeinern.“⁷³⁶ Diese Verfahrensweise war zweifach dysfunktional: Aufgrund der geringen Handlungsfreiheit unterhalb der Führungsebene durften solche Beispiele erstens nicht in neuen Methoden, sondern nur in Leistungssteigerungen und individuellem Aktivismus bestehen. Dass sich Letztere zweitens nicht ‘verallgemeinern’ ließen, zeigte sich in der Auswanderungspolitik nicht anders als in der Arbeitsproduktivität. Insofern war die Forderung im negativen Sinne erfüllt, dass gegen die Emigration „mit der gleichen Überzeugung und Einsatzbereitschaft gekämpft werden muß, wie um die Erfüllung des Volkswirtschaftsplanes.“

In der Forderung nach Leistungssteigerung wird eine weitere Konstante der auswanderungspolitischen Evaluation gesehen. Die Schlussfolgerungen der oben mit zahlreichen konkreten auswanderungsfördernden SED-Entscheidungen zitierten MdI-Analyse gingen bezeichnenderweise mit keiner Silbe auf diese Entscheidungen ein. Stattdessen folgten zehn diffuse Paraphrasierungen der Tatsache, dass mehr zu Beteiligende mehr Agitation und mehr Überwachung auszuführen hätten.⁷³⁷ Dass der Berichtende als ersten Punkt forderte, man müsse die „Fragen der Bevölkerungsbewegung offensiv (keine Geheimniskrämerei) behandeln“, deutet immerhin an, dass dies nicht die Regel war. Angesichts realer Fluchtmotive und der eintönigen Schuldzuweisungen durch das Politbüro wichen viele Funktionäre solchen ‘Diskussionen’ offenbar lieber aus. Als dritten Punkt fordert der Bericht die „persönliche und ständige Arbeit mit den Zuziehenden und Zurückkehrenden“ „durch alle verfügbaren Kräfte“. Während die „Arbeit“ wiederum inhaltlich nicht näher spezifizierte Persuasion bedeuten dürfte, verraten „persönlich“, „ständig“ und „alle verfügbaren“, dass Intensität und Häufigkeit dieser agitativen Einwirkung auf die Menschen gesteigert werden sollten. Auch die weitere Evaluation artikuliert Steigerungsforderungen: Viertens wurde festgelegt: „Von den örtlichen Räten ist den Volksvertretungen zu empfehlen, durch **Verstärkung** der öffentlichen Berichterstattung eine politische Erziehung der Bevölkerung zu erreichen.“ Diese lineare Kausalität mehr (einseitige) Berichterstattung führe pauschal zu (einseitiger) politischer Bildung, illustriert; wie bedingungslos die Machthaber die Überzeugungskraft und die Unfehlbarkeit ihres Projektes postulierten. Fünftens werfen die Forderung „durch die örtlichen Organe [...] eine **Verbesserung** der politischen Massenarbeit“ und die dazugehörigen Unterpunkte etwas Licht darauf, wie die Auswanderungspolitik den Aufgabenbereich ganz normaler unterer Verwaltungsbehörden aufblähte.

⁷³⁵ BArch, DO 1/ 17065, unpaginiert, Analyse über die Bevölkerungsbewegung über die D-Linie im 1.HJ 1955, undatiert [Juli 1955, FK].

⁷³⁶ BArch, DO 1/ 09093, unpaginiert, Beratung mit den leitenden Mitarbeitern der Ministerien und Staatssekretariate, vom 28.01.1956.

⁷³⁷ BArch, DO 1/ 17065, unpaginiert, Analyse über die Bevölkerungsbewegung über die D-Linie im 1.HJ 1955, undatiert [Juli 1955, FK], dort S. 3, im Weiteren: meine Hervorhebungen; vgl. Fußnote 605.

So gehörte dazu die „politische Arbeit mit den Interzonenreisenden aus und nach Westdeutschland“ und genauer die „**umfassendere** Berichterstattung von [...] Bürgern der DDR, die in Westdeutschland waren“. Da auch hier keine Einschränkung der Reichweite auftauchen, war das Ziel der Machthaber wohl tatsächlich, mit jedem der Millionen Besucher in und aus Westdeutschland persönlich zu sprechen – ein immenser personeller Aufwand, zumal noch die „**Verstärkung** [...] der Aussprachen mit verbliebenen Angehörigen“ dazu kam. Auch hier zeigt sich wieder Diffusität und Totalismus – weder finden sich auf Rationalität gerichtete Zuständigkeits- oder Kapazitätenzuweisungen, noch genauere Erläuterungen, wie das genannte Ziel methodisch zu erreichen sei.

Auch die 'Brigadeeinsätze' in Reaktion auf 'Republikfluchten' trugen wegen der inquisitiven Befragungen und möglichen gravierenden Konsequenzen ihrerseits zum Angstklima und zur Fluchtbereitschaft in den Betrieben bei. Wie einschneidend die Druckausübung und Gleichschaltung war, zeigt sich an der geläufigen Reaktion auf die Vorladung zu 'Aussprachen' mit MfS-Angehörigen in der 'Kaderabteilung' „wenn ich nicht wieder komme, sagt zuhause Bescheid“. ⁷³⁸ „Jeder Fluchtfall wurde zum Anlass einer inquisitorischen Untersuchung und verstärkte die politische Kontrolle und Repression, die in vielen Fällen selbst eine der Hauptursachen für die Flucht war.“ ⁷³⁹ Neben der darin liegenden Verantwortungsabwälzung zeigen die Schlussfolgerungen des exemplarisch untersuchten Einsatzes die üblichen Steigerungsforderungen: U.a. wollten die Kontrolleure in allen Abteilungen Parteigruppen oder zumindest einzelne Genossen beschäftigen. ⁷⁴⁰ Außerdem verordneten sie zahllose 'Aussprachen', 'Diskussionen' und Auswertungen, etwa gruppenspezifisch mit ausgewählten Vertretern der Intelligenz oder themenspezifisch zu Schauprozessen gegen 'Agenten'. Dazu kam die einschlägige „Qualifizierung der Gewerkschaftsfunktionäre“. Bereits Abgewanderte sollten von ihren ehemaligen Kollegen mit Briefen zur Rückkehr überredet werden. Zu der diffusen Referenz der Kontrolleure auf die Überzeugungskraft gehörte zugleich die Forderung, die Westkontakte und Abwanderungen genauer zu überwachen und statistisch auszuwerten. Neben Besuchen in Westdeutschland und der „Kontrolle über Delegationstätigkeit im Betrieb“ gaben die Kontrolleure die Devise aus, „mehr Obacht geben auf Verbindungen“ nach Westdeutschland und fügten das Paradox hinzu „nicht bespitzeln, aber darauf achten“. Obwohl die 'Brigadeeinsätze' z.T. die Angst vor dem Überwachungssystem selbst registrierten und teilweise sogar als 'Überspitzungen' kritisierten, verstärkten sie den Überwachungsdruck erheblich.

III.2.6 Diplomatie – Zwei-Staaten-Theorie

Auch in der Periode 1953-1957 spielten die Bundesrepublik und die UdSSR als Akteure der Auswanderungspolitik eine zentrale Rolle. Einerseits wurde die Abhängigkeit der Existenz

⁷³⁸ BArch, DO 1/ 34.0/ 11803, unpaginiert, Teilbericht über [...] Brigadeeinsatz im Ministerium für Allg. Maschinenbau, undatiert [April 1956, FK].

⁷³⁹ Ross: „...sonst sehe ich mich veranlasst, auch nach dem Westen zu ziehen“, 2001, S. 618.

⁷⁴⁰ BArch, DO 1/ 34.0/ 11803, unpaginiert, Teilbericht über [...] Brigadeeinsatz im Ministerium für Allg. Maschinenbau, undatiert [April 1956, FK].

der DDR von der Gunst der UdSSR durch die abschätzigen Worte Berijas, die Niederschlagung des Volksaufstandes durch die Rote Armee und die Verkündung der 2-Staaten-Theorie durch Chruschtschow unter Beweis gestellt. Andererseits wurde die Migration befördernde Anziehungskraft der Bundesrepublik mit dem Wirtschaftswunder so groß, dass die Pläne zu ihrer Vereinnahmung durch Abgrenzungsmaßnahmen und allmählich das Streben nach einer vollständigen Trennung der beiden deutschen Staaten ersetzt wurde.

Mit dem Tod Stalins soll die Existenz der DDR von Seiten der SU erneut grundsätzlich in Frage gestanden haben. Die Vertreter dieser These berufen sich auf Aussagen des Ex-Geheimdienstchefs, Innenministers und Interims-Machthabers der UdSSR, Berija, der mit dem 'Neuen Kurs' nicht nur die Aussetzung des 'Aufbaus des Sozialismus', sondern eine Aufgabe der DDR verfolgt haben soll.⁷⁴¹ Überliefert ist die abschätzige Aussage: „Die DDR? Was ist das schon, diese DDR? Nicht einmal ein richtiger Staat. Sie existiert nur aufgrund der sowjetischen Truppen, auch wenn wir sie die 'Deutsche Demokratische Republik' nennen.“⁷⁴² Diese Arbeit folgt der Einschätzung Scholtysecks, der eine Aufgabe der DDR durch Berija „dem Bereich der Legendenbildung“ zurechnet⁷⁴³ und auf die von Berija verantwortete militärische Verteidigung des SED-Regimes durch die Rote Armee um den 17.6.1953 verweist. Nachdem Berija von seinen eigenen Kollegen in der KPdSU-Führung entmachtet und liquidiert wurde, manifestierten auch die neuen Machthaber ihre außenpolitische Hoheit über die Ulbricht-SED. Da der 'Neue Kurs', wie oben gezeigt, auswanderungspolitisch motiviert war, erwies sich die SU auch in diesem Zeitraum als Akteur der Auswanderungspolitik, zeitweise sogar mit einer von der SED-Linie abweichenden und diese entmachtenden Position. Hier wird davon ausgegangen, dass sich im Wechsel zwischen dem 'Neuen Kurs' und der wenig später erfolgten Restauration der forcierten sozialistischen Umgestaltung hingegen keine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit zwischen SED und KPdSU niederschlug, sondern dass Moskau den 'Neuen Kurs' mit Wettigs Wort als „Intermezzo“ sah.⁷⁴⁴ Vereinzelt geäußerte Kritik aus dem Kreml an 'Überspitzungen' werden hier als Form der Verantwortungsabwälzung für unerwünschte Effekte der sozialistischen Umgestaltung gewertet und nicht als Beleg dafür, dass die SU diese Umgestaltung in der DDR weniger notwendig fand als die SED-Führung.⁷⁴⁵

Bezeichnenderweise wurde die auch auswanderungspolitisch relevante Neudefinition im Verhältnis der DDR zur Bundesrepublik mit der Zwei-Staaten-Theorie von Chruschtschow verkündet.⁷⁴⁶ Die Bundesrepublik antwortete mit der Hallstein-Doktrin, mit der sie die internationale Anerkennung der DDR verdammt und den Alleinvertretungsanspruch für die

⁷⁴¹ Vgl. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 87.

⁷⁴² Müller-Enbergs: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, 1998, S. 431.

⁷⁴³ Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 12.

⁷⁴⁴ Gerhard Wettig: Die beginnende Umorientierung der sowjetischen Deutschland-Politik im Frühjahr und Sommer 1953, in: Deutschland Archiv, H. 5 1995, S. 495-507, hier S. 502ff. zit.n. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 88.

⁷⁴⁵ Vgl. Kap. III.3.6.2.

⁷⁴⁶ Vgl. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 13.

Deutschen in beiden Staaten manifestierte.⁷⁴⁷ Die „Neuorientierungsphase“, die mit dem Warschauer Pakt die Ausrichtung der DDR auf den Ostblock zementierte, bestand nicht zuletzt im Abschied von der Hoffnung auf Wiedervereinigung unter SED-Vorzeichen.⁷⁴⁸ Aus dem neuen Verständnis der Eigenstaatlichkeit resultierte bereits das Ziel einer „Anerkennungswelle“, die nicht zuletzt die westdeutsche Beanspruchung des ostdeutschen Staatsvolkes untergraben sollte. Nichtsdestoweniger unternahmen SU und DDR auch 1955 und 1957 weitere „Manöver“ zur Wiedervereinigung mit freien Wahlen bzw. präsentierten „Konföderationspläne“.⁷⁴⁹

Die sowjetische Dominanz über die DDR würde dann eine Frage nach dem auswanderungspolitischen Entscheidungsträger aufwerfen, wenn zwischen beiden Führungen eine Differenz vorgelegen hätte. Dies wird hier nicht angenommen. Lemke postuliert, dass die „Bundesrepublik [...] im deutschlandpolitischen Konzept der UdSSR gegenüber der DDR einen höheren Stellenwert besaß“⁷⁵⁰ und versucht, diese Interpretation zu stützen, indem er auf die schnelle Aufnahme diplomatischer Beziehungen Moskaus mit Bonn verweist.⁷⁵¹ Dass die SU einen diplomatischen Modus vivendi mit der Bundesrepublik als dringlicher ansah, als mit der DDR, folgt aber zwangsläufig aus der Tatsache, dass die Inkorporierung der DDR als besetzter Vasallenstaat in den sowjetischen Machtbereich auch ohne Vertrag vollzogen war. Ein Alleingang der DDR in der deutschen Frage war in diesem Verhältnis ausgeschlossen. Zudem zitiert Lemke selbst das Bekenntnis Chruschtschows zur DDR als „Schaufenster des Sozialismus“, ⁷⁵² andere Historiker sprechen von „Chruschtschows persönliche Bürgschaft für eine sozialistische DDR“.⁷⁵³ Ein solches Privileg räumte er der Bundesrepublik selbstredend nicht ein.

Mit Blick auf die Einflussnahme der Bundesrepublik auf die Zuwanderung aus der DDR konstatiert Heidemeyer, dass das Notaufnahmegesetz in der Periode 1953-1957 an Bedeutung verlor. Als Grund dafür führt er an, dass sich „der Unterschied zwischen den aus politischen Gründen Aufgenommenen, den wegen einer ausreichenden Lebensgrundlage Aufgenommenen und den Abgelehnten“ wegen des „wirtschaftlichen Aufstiegs der Bundesrepublik“ verwischte.⁷⁵⁴ Für die meisten Zuwanderer fielen demnach die Hilfestellungen des Nothilfegesetzes bei der Emigrationsentscheidung nicht mehr ins Gewicht. Zudem stieg der Arbeitskräftebedarf Mitte der 1950er Jahre, so dass die Bundesländer zunehmend

⁷⁴⁷ Vgl. ebd., S. 15.

⁷⁴⁸ Vgl. ebd., S. 91.

⁷⁴⁹ Vgl. ebd., S. 14, 16.

⁷⁵⁰ Michael Lemke: Die Beziehungen zwischen DDR und Sowjetunion im Vorfeld der Berlinkrise, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 67-76, hier S. 68.

⁷⁵¹ Ebd., S. 70.

⁷⁵² Ebd.

⁷⁵³ Hope M. Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde. Ein Superalliiierter, eine Supermacht und der Bau der Berliner Mauer, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 77-96, hier S. 89; vgl. Vladislav Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993, online unter: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ACFB7D.pdf> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

⁷⁵⁴ Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994, S. 190.

in Konkurrenz um ostdeutsche Arbeitskräfte traten.⁷⁵⁵ Dennoch war auch die neue Bundesregierung ab 1953 zunächst bestrebt, „das Notaufnahmeverfahren zu straffen, so daß weniger Zuwanderer aufgenommen würden“.⁷⁵⁶ Nach dem relativen Tiefstand von 5% 1953 ging die Ablehnungsquote zwischen 1954 und 1956 nur allmählich von 18,6 auf 12% zurück.⁷⁵⁷ Mit dem Bundesvertriebenengesetz,⁷⁵⁸ dem Häftlingshilfegesetz⁷⁵⁹ wurden jedoch auch weitere Institutionen geschaffen, von denen die DDR-Flüchtlinge zumindest teilweise profitieren konnten. Zudem schärfte die Bundesrepublik ihre politische Symbolik mit Blick auf den anderen deutschen Staat, indem sie etwa den 17. Juni zum Nationalfeiertag erhob.

Als wichtigen „Pull-Faktor“⁷⁶⁰ von Seiten der Bundesrepublik registriert Gehrman hingegen schon für Mitte der 1950er Jahre die „Migranten-Netzwerke“,⁷⁶¹ bei denen Briefwechsel zwischen Ost und West sowie direkte persönliche Kontakte zum Tragen kamen. Er zeichnet nach, wie wirksam der persönliche Austausch mit Emigrierten für die Übersiedlungsentscheidung der Nachfolgenden war. Das MfS zitiert er mit der dogmatischen Deutung, derartige „private Verbindungen“ seien Teil einer „organisierten Abwerbung“, bei der die Bundesregierung den zwischenmenschlichen Kontakt zu instrumentalisieren vermochte.⁷⁶²

Festhalten an der Deutschen Staatsbürgerschaft

Das Festhalten am Konstrukt einer einheitlichen deutschen Staatsbürgerschaft war seit der Gründung der beiden deutschen Staaten auf beiden Seiten schon vom Wortlaut ein Paradoxon. Die Bundesrepublik rechtfertigte diese Konstruktion, indem sie einen Alleinvertretungsanspruch für alle Deutschen deklarierte. Darauf verzichtete die DDR, weshalb linientreue DDR-Staatsrechtler bereits Mitte der 1950er Jahre die logische Konsequenz zogen, eine DDR-Staatsbürgerschaft zu konstatieren. Sie meinten, so den Besitzanspruch legitimieren zu können, den die DDR auf ihre Einwohner erhob. Während Innenminister Maron ein entsprechendes Gutachten eines Professors Kröger zunächst „gut begründet“ fand, protestierten sein Staatssekretär Hegen und der Abteilungsleiter der Hauptabteilung Innere Angelegenheiten Bergmann scharf.⁷⁶³ Sie erinnerten nicht nur pragmatisch an die „Unzweckmäßigkeit der Schaffung einer DDR-Staatsbürgerschaft bei Vorhandensein einer deutschen Staatsangehörigkeit“, sondern stellten das deutsche Nationalgefühl über die Interessen der DDR: „Man muß doch erkennen, daß über allem Deutschland als die Nation steht.“ Geradezu beschwörend verwiesen sie darauf, dass „bereits im Potsdamer Abkom-

⁷⁵⁵ Vgl. ebd., S. 332.

⁷⁵⁶ Ebd., S. 169.

⁷⁵⁷ Vgl. ebd., S. 45.

⁷⁵⁸ Vgl. ebd., S. 203.

⁷⁵⁹ Vgl. ebd., S. 244.

⁷⁶⁰ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 81.

⁷⁶¹ Ebd., S. 25.

⁷⁶² Ebd., S. 93.

⁷⁶³ BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, Fragen der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 09.04.1956; vgl. auch BArch, DO 1/ 07772, unpaginiert, einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit, vom 06.02.1957.

men das Recht des einheitlichen Nationalstaates Deutschland zugesichert“ sei. Dem Abkommen widersprach allerdings nicht vorrangig die Schaffung einer DDR-Staatsbürgerschaft, sondern die bereits vollzogene Gründung zweier Staaten. Als kurioses Argument für die Aufrechterhaltung der deutschen Staatsbürgerschaft führten sie zudem an, im Kriegsfall müssten sich schließlich auch westdeutsche „fortschrittliche Kräfte“ aufgerufen sehen, die DDR gegen die „Reaktion“ zu verteidigen. Angesichts der herausgehobenen Stellung der beiden Funktionäre dürften ihre Argumente neben der befürchteten Außenwirkung mit dafür gesorgt haben, dass die Proklamation der DDR-Staatsbürgerschaft erst einige Zeit nach dem Mauerbau erfolgte. Mit Blick auf die Steuerung der Auswanderungspolitik kann dies als positiver struktureller Anreiz zum zumindest vorläufigen Bleiben in der DDR gewertet werden, als jedenfalls nominell der subjektive Anspruch für die Bürger fortbestand, in beiden deutschen Staaten zuhause zu sein, sich also nicht endgültig entscheiden zu müssen.

Trotz der gemeinsamen Staatsbürgerschaft nahm die DDR einen regelrechten Wettbewerb mit der Bundesrepublik auf, mit „unserem Bestreben, so viel wie möglich dt. Staatsangehörigkeit zu registrieren“.⁷⁶⁴ Die Registrierung diente also als Vehikel zur Klassifizierung als DDR-Bürger, auf der Basis, dass gegenüber dem Betreffenden ein ostdeutscher Beamter gewisse hoheitliche Verwaltungsakte wie die Registrierung als deutscher Staatsbürger oder Ausweisausgabe vollzogen hatte. Dafür kamen insbesondere Personen in Frage, die in ehemals besetzten Gebieten verstreut waren und die entweder deutscher Abstammung oder von den Nazis eingebürgert worden waren. Die DDR konstatierte dabei den Nachteil, aufgrund ihrer eigenen Gesetze die nach § 13 RuStAG von 1913 „während der faschistischen Herrschaft erfolgten Zwangsverleihungen der deutschen Staatsangehörigkeiten an fremde Staatsbürger [...] als nicht gültig zu betrachten“.⁷⁶⁵ Die Bundesrepublik registrierte die Betroffenen dagegen anstandslos als (ihre) deutschen Staatsbürger. Selbst in den Ostblockstaaten, wo nur die DDR eine diplomatische Vertretung hatte, wurden westdeutsche Pässe ausgeteilt, indem die französische Botschaft als Interessenvertreterin der Bundesrepublik die Registrierung deutscher Staatsangehöriger übernahm.⁷⁶⁶ Die Ministerialen beschlossen, den in seiner Stoßrichtung antifaschistischen ostdeutschen Rechtsgrundsatz zu ignorieren. Die HA IA stimmte daher dem Außenministerium in der Ansicht zu,

„daß die Anwendung dieses Grundsatzes nicht ausnahmslos erfolgen kann. Dadurch würde in der außenpolitischen Praxis der internationale Einfluß der Deutschen Demokratischen Republik zumindest gehemmt werden. Die Deutsche Demokratische Republik muß daran interessiert sein, den Bestrebungen der Bundesrepublik durch eine entsprechende Registrierung wirksam entgegenzutreten.“⁷⁶⁷

⁷⁶⁴ BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Schreiben MfAA an MdI „Registrierung deutscher Staatsbürger im Ausland, vom 13.03.1957.

⁷⁶⁵ BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Schreiben HA IA Bergmann an MfAA „Registrierung deutscher Staatsbürger im Ausland“, vom 10.07.1957.

⁷⁶⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Schreiben MfAA an MdI „Registrierung deutscher Staatsbürger im Ausland, vom 13.03.1957.

⁷⁶⁷ BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Schreiben HA IA Bergmann an MfAA „Registrierung deutscher Staatsbürger im Ausland“, vom 10.07.1957.

Entgegen der DDR-Rechtlage wurde also von „§ 13 des RuStAG [...] Gebrauch gemacht, um einen möglichst großen Personenkreis zu erfassen und zu verhindern, daß diese Bürger durch die westdeutschen Behörden erfaßt werden“.⁷⁶⁸ Darüber hinaus wurde festgelegt, „daß auch solche Bürger registriert werden sollten, die bereits auf irgendwelchen Wegen Pässe der Bundesrepublik erhalten haben und die in der Botschaft der Deutschen Demokratischen Republik vorsprechen.“⁷⁶⁹ Damit betrieb die DDR im ersten Drittel ihrer Existenz genau jene Vereinnahmung der bereits dem anderen deutschen Staat verschriebenen Bürger, die sie später an der westdeutschen Staatsbürgerschaftspolitik vehement als 'Staatsbürgerschaftsanmaßung' kritisierte.

III.3 1957–61 Kampf gegen 'Republikflucht'

Auswanderungspolitisch nahm die DDR ab Mitte 1957 eine regelrechte Kehrtwende vor und verschärfte alle Bedingungen des Grenzübertritts in das andere Deutschland. Die dritten Periode der schrittweisen Instrumentenwahl der Auswanderungspolitik festigte das zukünftige Steuerungsmodell bezüglich der Grenzüberschreitung in Richtung Westdeutschland, an der sich bis 1989 nichts mehr ändern sollte: Die **Problemwahrnehmung** beschränkte sich auf die Schuldzuweisung entsprechend der Ursachentrias auf westdeutsche 'Abwerbung', subalterne 'Überspitzung' und vor allem subjektiv fehlgeleiteter Fluchtentscheidung. Auf der Ebene der Regulierung wurden ungenehmigte Grenzüberschreitungen systematisch drastisch **bestraft** und Übersiedlungsanträge grundsätzlich **nicht genehmigt**. Letztere zogen stattdessen staatliche **Diskriminierung** und systematische **Einzelpersuasion** nach sich, deren **Implementation** partiell institutionalisiert, nicht aber operationalisiert, sondern improvisiert wurde. **Außenpolitisch** deckte sich diese auswanderungspolitische Periode weitgehend mit der zweiten Berlin-Krise, die der sowjetische Generalsekretär Chruschtschow im November 1958 mit dem Ultimatum auslöste, binnen eines halben Jahres alle vier Besatzungstruppen aus Berlin zurückzuziehen. Bis zum Mauerbau erneuerte und modifizierte er seine Drohung eines Separatfriedens mit der DDR immer wieder, ohne dass er sie wahr machte. Dabei war das ursprünglich Ultimatum noch nicht auswanderungspolitisch motiviert, die anschwellende Fluchtbewegung rückte aber zunehmend in den Mittelpunkt der sowjetischen und ostdeutschen außenpolitischen Bemühungen mit Blick auf die Abgrenzung von Westdeutschland und West-Berlin. Die Sperrung der Sektorengrenze war schließlich eine fast ausschließlich auswanderungspolitische Ersatzlösung für die nicht erfüllten weitergehenden außenpolitischen Forderungen Chruschtschows. Hiermit sollte vor allem das Ausbluten der DDR gestoppt und nebenbei der peinliche Schwebezustand des Ultimatus beendet werden. Die Bewertung der Interessen und Entscheidungsmacht der Akteure Chruschtschow und Ulbricht beim Mauerbau ist allerdings höchst um-

⁷⁶⁸ BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Schreiben MdI AGII Schöler an Bergmann 03.12.1958 MfAA an MdI „Registrierung deutscher Staatsbürger im Ausland“, vom 13.03.1957.

⁷⁶⁹ BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Schreiben HA IA Bergmann an MfAA „Registrierung deutscher Staatsbürger im Ausland“, vom 10.07.1957.

stritten. Die vorhandenen Positionen hierzu werden am Ende dieses Teils zusammengefasst und durch eine eigene Interpretation ergänzt.

Die Abgrenzung dieser Periode ergibt sich grob auch aus der innenpolitischen Situation der DDR. Nach dem Einmarsch der Sowjetunion in Ungarn im Herbst 1956 verschärfte sich in den folgenden Jahren auch in der DDR der Durchgriff der kommunistischen Machthaber. Die Inhaftierung der angeblich reformorientierten Harich-Gruppe war das prominenteste Beispiel für einer großangelegten Welle politischer Verfolgung. In der kurze Zeit später kaltgestellten Politbüromitgliedern Oelßner und Schirdewan sieht Major Kräfte, „die Wurzeln des Exodus innenpolitisch bekämpfen wollten und nicht externen Verschwörungstheorien anhängen“, ⁷⁷⁰ wobei er deren auswanderungspolitischen Bezugnahme nicht näher belegt. Parallel radikalisierte die SED erneut den 'Aufbau des Sozialismus' und setzte zur finalen Gleichschaltung der gesellschaftlichen Bereiche an, die im Zuge des 'Neuen Kurses' verlangsamt oder unterbrochen worden war. Unter anderem richtete sie den Erziehungssektor nun ganz entsprechend den Bedürfnissen nach Indoktrination und Mobilisierung aus, der Religionsunterricht wurde abgeschafft und in den Hochschulen wurde Marxismus-Leninismus zum Pflichtfach für alle. In der Landwirtschaft erzwang die SED einen neuen Kollektivierungsschub. Auch bei der NVA-Werbung erhöhte sie den Druck zur Freiwilligmeldung. Stärker als der Anstieg der Fluchten, die durch diese Push-Faktoren ⁷⁷¹ ausgelöst wurden, war zunächst der Rückgang jener aus materiellen Gründen wie der Arbeits- und Versorgungsbedingungen. ⁷⁷² Diese resultierten aus einem Wirtschaftsaufschwung, der 1958 zur Abschaffung der Lebensmittelmarken und zum sprunghaften Anstieg des Lebensstandards führte. Im Vergleich zu den Jahren nach dem 'Neuen Kurs', als die jährliche Zahl der Abwanderungen seit 1955 über 300.000 gelegen hatte, sank sie ab 1958 merklich darunter, 1959 war sie nicht einmal halb so hoch. ⁷⁷³ Zudem vermittelte die sowjetische Sputnikmission den Eindruck, der Sozialismus könne tatsächlich den Kapitalismus überflügeln. ⁷⁷⁴ Die SED-Führung verkündete Mitte 1958 auf den V. Parteitag die „ökonomischen Hauptaufgabe“, dass das Konsumtionsniveau der Bundesrepublik bereits 1961, deren Arbeitsproduktivität dagegen bis 1965 eingeholt und überholt werden sollte. ⁷⁷⁵ Neben dem vorläufig freiwillig ungedeckten Konsum hat Steiner nachgewiesen, dass die SED die „Hauptaufgabe“ durch fantastische Leistungssteigerungen der Werktätigen erfüllen lassen wollten, dass sie die politische Prioritäten vorgab, die die Planwirtschaft jeder Rationalität beraubten und dass sich die DDR von Anfang an an veraltet westdeutschen Zahlen maß, die dort längst übertroffen worden waren. Dem DDR-Planwirtschaftsmodell inliegende Konstruktions-

⁷⁷⁰ Patrick Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 97-110, hier S. 100.

⁷⁷¹ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 85.

⁷⁷² Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 57.

⁷⁷³ Vgl. ebd., S. 255.

⁷⁷⁴ Vgl. Mählert: Kleine Geschichte der DDR, 2004, S. 86f; van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 57.

⁷⁷⁵ André Steiner: Vom Überholen eingeholt. Zur Wirtschaftskrise 1960/61 in der DDR, in: Ciesla u.a.: Sterben für Berlin, 2000, S. 245-262, hier S. 247.

fehler begünstigten die Ressourcenverschwendung.⁷⁷⁶ Dadurch und weil die SED mit der Zwangskollektivierung in Landwirtschaft und Gewerbe weitere Leistungsträger ausgeschaltet hatte, brach die Wirtschaft schon 1960 wieder dramatisch ein, was nun die Abwanderung anheizte. Zwar versprach der „Arbeiter- und Bauernstaat“ daraufhin parallel zu den genannten Verschärfungen, aufgrund des Fachkräftemangels ausgerechnet den bürgerlichen Akademikern positive Anreize, die ihnen eine privilegierte Stellung innerhalb der sozialistischen Zwangsbedingungen einräumten. Der sprunghafte Anstieg der Fluchten Mitte 1961 verdeutlicht aber, dass mit der von Major herausgearbeiteten „Torschlußpanik“⁷⁷⁷ die Risikobereitschaft so weit stieg, dass trotz der wachsenden Repression im August höhere Zahlen erreicht wurden, als zu den relativen monatlichen Höhepunkten Anfang 1953 und jeweils in den zweiten Jahreshälften von 1955-1957.

III.3.1 Problem- und Zielformulierung – Abwerbung

Die Problemwahrnehmung war seit dieser Periode dem Dogma der Ursachentrias vollständig unterworfen. Abgesehen von der obligatorischen Schuldzuweisung an die exogene westliche 'Abwerbung' enthielten die Berichte zahlreiche endogene Ursachen, die allerdings prinzipiell als individuelles Fehlverhalten einzelner Funktionäre unterhalb der Führungsspitze gedeutet wurden. Sowohl die *externalisierte* als auch die *individualisierte* Emigrationsursachen wurden wiederum als Ausdruck der ideologischen Wankelmütigkeit der Emigranten interpretiert, so dass als Problemlösung maßgeblich die Überwachung und persuasive Einflussnahme und nur nachrangig die Ursachenbewältigung geschlussfolgert wurde.

Mit der Aussage, die 'Republikflucht' sei „das Hauptmittel ihres Angriffes auf unsere [...] Ordnung“⁷⁷⁸ prangerte der Vorsitzende der ZPKK, Herrmann Matern, auf der 33. ZK-Taugung die angebliche Fokussierung der westlichen Staatsaktivitäten auf die Übersiedlung an. Gleichzeitig räumte er damit aber die existenzielle Bedrohung der DDR durch den Exodus ein. Solche Eingeständnisse nahmen in der Folgezeit in geheimen Papieren der obersten Ebene zu, insbesondere waren sie die Grundlage für Ulbrichts Druck auf die Sowjetunion, eine Lösung des Berlinproblems zu forcieren. Er schrieb nicht ohne anklagenden Tonfall an Chruschtschow: „Wir sind nun einmal ein Staat, der geschaffen wurde, ohne daß eine Rohstoffgrundlage bestand und besteht, und der bei offenen Grenzen den Wettkampf zwischen den beiden Systemen führt.“⁷⁷⁹ Drei Monate später sprach er vom „großen Loch inmitten unserer Republik“.⁷⁸⁰

Jeder Bericht und jede Meinungsäußerung der DDR-Führung und folglich auch der Unter-

⁷⁷⁶ Vgl. ebd.

⁷⁷⁷ Vgl. Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002; Major: Torschlußpanik und Mauerbau, 2000; Vgl. Kap. III.3.3.5, Exkurs: Diskriminierung von Grenzgängern als Sündenböcke.

⁷⁷⁸ DO 1/ 34.0/ 21725, unpaginiert, Arbeitsgruppe II, vom 12.11.1957.

⁷⁷⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/202/00129, unpaginiert, Briefwechsel mit Chruschtschow, vom 18.01.1961.

⁷⁸⁰ Matthias Uhl: Ein großes Loch inmitten unserer Republik, in: Hoffmann u.a.: Vor dem Mauerbau, 2003, S. 311-330, hier S. 315; vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

gebenen hob hervor, dass die zentrale Ursache für die 'Republikflucht' darin liege, dass „der gesamte Bonner Staatsapparat nach einem umfassenden System Abwerbung von Spezialisten und Facharbeitern betreibt“.⁷⁸¹ Die westdeutsche Gesetzgebung habe diverse finanziellen und strukturellen Anreize geschaffen, wie ein Mdi-Bericht auflistete: Notaufnahmegesetz, Bundesvertriebenengesetz, Lastenausgleichsgesetz, Häftlingshilfsgesetz, Bundesevakuiertengesetz.⁷⁸² Dass viele dieser Rechtssätze vor allem mit Blick auf die Vertriebenen beschlossen worden waren und „Zonenflüchtlinge“ gar nicht oder nur bei Nachweis politischer Verfolgung in den Genuss der entsprechenden Leistungen kamen, negierten die Machthaber. „Die gesamte Rechtssprechungspraxis“ sei darauf ausgerichtet, „ein politisches Motiv ihrer sogenannten Flucht zu finden“. Aber auch die Anwerbung von ostdeutschen Arbeitskräften durch westdeutsche Firmen verstand die SED in der Logik ihrer eigenen Wirtschaftslenkung als staatlich gesteuerte Diversion. Entsprechend entrüstete sich das Regime über die „Aushändigung des sogenannten 'Flüchtlingsausweises C' an alle Bauern, Handwerker und Gewerbetreibende, um durch materielle Vergünstigungen die Republikflucht dieses Personenkreises zu forcieren.“⁷⁸³ Dabei waren genau diese Gruppen unbestritten durch Zwangskollektivierungen betroffen, deren Durchführung die SED-Führung unbestritten betrieb. Da der Bericht eine differenzierte Behandlung der 'Republikflüchtigen' durch die Bundesrepublik einräumen musste, da auch viele „nicht den Flüchtlingsausweis C erhalten haben“, monierte er, jene „bekommen jetzt eine sog. 'Möbelhilfe'“.

Die Einbeziehung des West-Berliner Territoriums in die Aktivitäten der Bundesregierung wertete das SED-Regime ebenfalls als zentral gesteuerte Maßnahme zur Beförderung der 'Republikflucht'. Obwohl die DDR selbst den sowjetischen Sektor Berlins kurzerhand zur Hauptstadt der DDR erklärt hatte, zeigte sie sich empört darüber, dass die Abteilung II des Bundesministeriums für gesamtdeutsche Fragen und die Abteilung IV des Bundesministeriums für Vertriebene und Flüchtlinge 1957 nach West-Berlin verlegt wurden. Ebenso doppelzünftig war die Abwerbungsanschuldigung wegen der Aufwendungen „für die Betreuung von Besuchern aus der DDR“, die diesen z.B. Eintrittspreise für die grüne Woche sowie alle Theater, Konzerte, Museen, Ausstellungen usw. zum Umtauschkurs von 1:1 ermöglichten.⁷⁸⁴ Dieser Wechselkurs wurde sonst von der DDR als angeblich reales Tauschverhältnis propagiert, die DDR war aber zu diesem Kurs nicht in der Lage, Reisenden in die westlichen Landesteile den Umtausch von ausreichenden Devisenzahlungsmitteln zu ermöglichen. Die Machthaber reflektierten dieses Defizit nicht, sondern warfen Bundesrepublik und Westreisenden mit Blick auf das Begrüßungsgeld vor, dass „ca. 80% der Reisenden Schmiergelder in Anspruch“⁷⁸⁵ nahmen.

⁷⁸¹ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Maßnahmen, undatiert [1957 oder später, FK].

⁷⁸² BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Methoden der Abwerbung von Bürgern der DDR, undatiert [1958 oder später, FK].

⁷⁸³ BArch, DO 1/ 17071, unpaginiert, Stand und Entwicklung der Bevölkerungsbewegung im Jahre 1960, vom 13.02.1961, dort S. 3f.

⁷⁸⁴ BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Methoden der Abwerbung von Bürgern der DDR, undatiert [1958 oder später, FK].

⁷⁸⁵ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Bericht über die Entw. des O-W-Reiseverkehrs und der RF im Jahre

Ansonsten belegten die DDR-Behörden mit dem Begriff 'Abwerbung' auch alltäglichste zwischenmenschliche Beziehungen wie „Kontaktaufnahme durch den innerdeutschen Reiseverkehr“. Eine „Hauptmethode“ der 'Abwerbung' sei die „Versendung von Briefen von Republikflüchtigen an Verwandte, Bekannte.“⁷⁸⁶ Selbst die Abwanderung solcher Personen wurde moniert, die in der DDR zuvor negativ beleumundet wurden, wie die „Abwerbung entlassener Strafgefangener“, von Handwerkern, Gewerbetreibenden und Unternehmern sowie von relegierten Oberschülern und Abiturienten.⁷⁸⁷ Ein anderer Bericht vermeldet sogar, die 'Abwerbung' „durch den Klassegegner konzentriert sich besonders auf solche Personen, die eine Haftstrafe wegen Staatsverbrechen oder ähnlichen Delikten verbüßt haben“. Die Bundesrepublik wolle mit der Haftentschädigung für politische Häftlinge „eine hemmungslose Hetze gegen unsere Republik“ entfalten. Dabei kam es in Einzelfällen sogar vor, dass Haftentlassene „versuchten in Westdeutschland die sog. Haftentschädigung zu erhalten und dann wieder in die DDR zurückzukehren.“⁷⁸⁸

Die zentralistische Betrachtung einzelner westdeutscher Aktivitäten zugunsten der Emigrationswilligen wie staatlicher Anreize, Solidaritätsadressen von Politikern und medialer Thematisierung und blendet aus, das es in der Bundesrepublik auch starke Kräfte gab, die Zuwanderung aus der DDR ablehnten. Die zwiespältige bundesdeutsche Politik und Öffentlichkeit gegenüber den Zuwanderern aus der DDR auch mit Blick auf die Konkurrenz der Flüchtlinge mit den Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten hat Heidemeyer umfassend aufgearbeitet.⁷⁸⁹ Im Vergleich dazu wurde die Zuwanderungswerbung in der DDR tatsächlich zentral gesteuert. Die gleichgeschaltete Presse, Wirtschaft und Verwaltung mussten der SED-Absicht zuarbeiten, Abwanderung durch Zuwanderung auszugleichen und konnten allenfalls intern die dadurch entstehenden Problem auf dem Arbeits- und Wohnungsmarkt ansprechen. Zuwanderer wurden gegenüber der bestehenden Bevölkerung hofiert und bevorzugt und die durchaus vorhandenen kritischen Stimmen kamen nirgends öffentlich zu Wort. So drängt sich der Eindruck auf, dass die SED bewusst unpopuläre Bestandteile der eigenen Ein- und Auswanderungspolitik auf die Bundesrepublik projizierte. Ähnlich lässt sich der Vorwurf der „Überwachung und Kontrolle von Besuchern aus der DDR in der BRD“ durch westdeutsche Behörden interpretieren.⁷⁹⁰

Die endogenen Fluchtursachen wurden weiterhin teilweise deutlich benannt, jedoch durchweg als individuelles Fehlverhalten subalternen 'Kader' beschönigt. Innerhalb des Rahmens der starren ideologischen Erklärungsmuster der Ursachentrias schwankte die Qualität und

1957. Entwurf, vom 15.02.1958, dort S. 2.

⁷⁸⁶ BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Argumentation über die Probleme der Republikflucht und des Reiseverkehrs, undatiert [1958 oder später, FK], dort S. 8.

⁷⁸⁷ BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Methoden der Abwerbung von Bürgern der DDR, undatiert [1958 oder später, FK].

⁷⁸⁸ BArch, DO 1/ 09397, unpaginiert, Einschätzung der Eingliederung der Haftentlassenen im Zusammenhang mit der Rückfälligkeit und den Republikfluchten, vom 30.12.1960.

⁷⁸⁹ Vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994.

⁷⁹⁰ BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Argumentation über die Probleme der Republikflucht und des Reiseverkehrs, undatiert [zwischen 1950er und 1961, FK], dort S. 8.

Plausibilität von Berichten und Schlussfolgerungen erheblich. Es war der weitaus häufigere Fall, dass sich Berichte über die Abwanderung nur aus den geläufigen Phrasen über das nicht ausreichende Bewusstsein und falsche Auffassungen zusammensetzten.

Verhältnismäßig wirklichkeitsorientiert war die im Innenministerium verfasste „Analyse über die Republikflucht Jugendlicher und Vorschläge zu ihrer Herabminderung“.⁷⁹¹ Sie benannte die endogenen Ursachen und machte auch darauf gerichtete – wenn auch z.T. repressive – Vorschläge neben den unvermeidlichen Reverenzen an die verordnete Priorität der Persuasion. Neben Westrundfunk kamen auch Abenteuerlust, ländlich Ödnis und Perspektivlosigkeit, berufliche Eingezwängtheit, Unterhaltungs- und Mobilitätsbedürfnisse zur Sprache. Als Konsequenz wurde die Steigerung persuasiver Anstrengungen gefordert, etwa durch mehr Jugendliche in den örtlichen Volksvertretungen, „organisierte Patenschaftsbewegung“, bei denen „erfahrene Genossen“ „für die FDJ-Gruppen oder einzelne Jugendliche Patenschaften übernehmen, den Jugendlichen ihre Kampferfahrung vermitteln“, Jugendforen oder die Aufnahme des „Bonner Separatstaates“ und „dessen Kriegspolitik“ in die Lehrpläne. Daneben sollten aber auch die benannten Mängel der DDR-Wirklichkeit durch konkrete Änderungen angegangen werden. Die Analyse schlägt vor, mehr Ausbildungsstellen zu schaffen und eine mindestens einjährige Weiterbeschäftigung nach der Ausbildung zu garantieren. Sie riet weiter, „Jugendliche durch gute Abenteuer- und Kriminalfilme zu begeistern“, „Radsportveranstaltungen sowie Sternfahrten u.ä. Wanderungen – evtl. mit Zelten“ zu bieten und dafür zu sorgen, dass Dorf-Konsumgesellschaften „mehr Sportartikel auf das Land“ brächten. Für die Jugendlichen „in den schönsten Gegenden unserer Republik Ferienlager einzurichten“ und „in den ländlichen Gebieten [...] Tanzveranstaltungen zu fördern“ sollte sie zusätzlich in der DDR halten. Solche Vorschläge zur Aufwertung der DDR für junge Menschen ergänzte der Autor aus dem Innenministerium durch Restriktionen, nach denen speziell für Jugendliche bei Reisen nach Westdeutschland „die bisher vorhandene Grosszügigkeit der Genehmigung einzuschränken“ und die „Zustimmung der Leitung von Hoch- und Fachschulen bzw. von Lehranstalten“ zur Bedingung zu machen sei. Der Vorschlag, ganz generell eine „gesetzliche Grundlage [zu] schaffen, wonach Jugendlichen die Reise nach Westdeutschland untersagt werden kann“. Derartige Einschränkungen wollte man wiederum mit einer größeren beruflichen Mobilität innerhalb der DDR abfedern, da die 'Arbeitskräftelenkung' Werktätige bis dahin an den zugewiesenen Betrieb fesselte und „der Drang der Jugend, die Welt kennenzulernen, oft sehr gross ist“. Auch Reisemöglichkeiten ins sozialistische Ausland wurden in Aussicht gestellt.

Die Einschränkungen der Freizügigkeit im Reiseverkehr, die Ende 1957 in Kraft traten, wurden im Jahresbericht der HA IA für jenes Jahr als Ursache für den allgemeinen Rückgang der Emigrationen festgestellt und zugleich als ideologische Notwendigkeit gedeutet. Diese Einschränkungen würden in der Bevölkerung überwiegend „als richtig angesehen, le-

⁷⁹¹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse über die Republikflucht Jugendlicher und Vorschläge zu ihrer Herabminderung, undatiert [1958, FK].

diglich von dem Teil, den es unmittelbar betrifft“ abgelehnt.⁷⁹² Wo sie aber zum Motiv für die explodierenden Emigrationszahlen insbesondere bei Ingenieuren, Lehrern und Ärzten wurde, wurden die Restriktionen heruntergespielt. Hier spricht der Bericht von einer „vom Gegner hineingetragenen Argumentation“ und einer „angeblichen Einschränkung“ der Freizügigkeit. Dabei waren diese Einschränkungen z.T. öffentlich verkündet worden, wie z.B. die neuen Reisebeschränkungen für Mitarbeiter des Staatsapparates der Deutschen Demokratischen Republik. Diese waren für viele Betroffene ein Grund zur Auswanderung, die sich – wie der Bericht lakonisch vermerkte – damit „nicht abfinden“ wollten, womit wiederum Ursachen der DDR-Wirklichkeit zu ideologischen Defiziten umgedeutet wurden.

Der Jahresbericht der HA IA für das Jahr 1958 konstatierte einen weiteren Rückgang der Abwanderung und reduzierte diesen auf persuasiven Erfolg. Die Emigrationen erreichten den niedrigsten Stand außer 1954, auch wenn unter Wissenschaftlern, Lehrern, Ärzten, Studenten, Handwerkern, privaten Einzelhändlern und Unternehmern die Zahlen stiegen. Die positive Entwicklung führte die HA IA nun in der Hauptsache darauf zurück, dass „das politische Gespräch mit der Bevölkerung der DDR über die Rolle der DDR und den Charakter des westdeutschen NATO-Staates wesentlich verstärkt wurde.“⁷⁹³ Nur als weitere Faktoren werden der Erlass des Passänderungsgesetzes und „die Einschränkungen des innerdeutschen Reiseverkehrs“ genannt, die „zu einer grösseren Achtung der sozialistischen Gesetzlichkeit beigetragen“ hätten. Ebenso beiläufig erschien die dritte Abschreckungsmaßnahme, die verschärfte Konfiskation des Eigentums Geflüchteter, die das MdI, angeblich „den Forderungen der Bevölkerung Rechnung tragend“, anordnete. Die Tatsache, „dass nur ein relativ geringer Personenkreis (22,5%) der abgelehnten Antragsteller republikflüchtig wurden“, wurde als „Erfahrung“ aus der harten Haltung vorgestellt. Typisch für die beispielbasierte Logik der Berichte wurde damit aus einer einzelnen statistischen Erkenntnis eine Gesetzmäßigkeit konstruiert. Für manche Bezirke war in diesem Zeitraum die magische Grenze erreicht worden, bei der „die Zahl der Rückkehrer und Zuziehenden erstmals die Zahl der Republikfluchten übersteigt.“ Gegenüber der weitgehend ideologischen Deutung keine Erwähnung findet die erhebliche Verbesserung der ökonomischen Verhältnisse, obwohl sie für die reduzierte Emigrationsbewegung von zentraler Bedeutung gewesen sein dürfte.

Als 1959 die 'Republikflucht' gegenüber dem Vorjahr in allen gesellschaftlichen Schichten um ca. ein Drittel sank und damit den niedrigsten Stand seit der Staatsgründung erreichte, blieb das erwartbare Triumphieren z.B. im HA IA-Jahresbericht aus. Stärker als die ideologischen Erfolgsmeldungen der Vorjahre waren nun Monita über „Unklarheiten“ über den „Klassenkampf in der DDR“ und „Ressortdenken“ der Untergebenen. Möglicherweise verdeutlichte die Annäherung an den totalitären Anspruch, dass er nicht erreicht wurde.

⁷⁹² BAarch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Bericht über die Entw. des O-W-Reiseverkehrs und der RF im Jahre 1957. Entwurf, vom 15.02.1958, dort S. 2.

⁷⁹³ BAarch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1958, undatiert [1959, FK].

Dabei konnte zumindest innerhalb der Arbeiterschaft die 'Republikflucht' sogar fast völlig (zu 97,8%) durch Rückkehrer und Zuziehende ausgeglichen werden.⁷⁹⁴ Hervorgehoben wurde, dass die Abwanderung insgesamt dennoch doppelt so groß wie die Zuwanderung war und die DDR zudem von 63.083 RuZ, 7594 zurückschickte, weitere 12.096 wurden wieder 'republikflüchtig'. Außerdem ging diese Zuwanderung in die DDR seit Oktober 1959 insbesondere bei Rückkehrern zurück. Die Ursache verbrämt der Bericht mit einer verdrehten Urheberschaft als „die Hetze gegen das Paßgesetz.“ Offenbar sahen demnach die Zuwanderer zunehmend ihren möglichen Rückweg abgeschnitten. Der in absoluten Zahlen minimale Anstieg bei den legalen Verzügen sei darauf zurückzuführen, „daß Überspitzungen bei Eheschließungen und alten Leuten beseitigt wurden“.

Der Juni-Bericht 1960 vermerkt, „Aufgrund der von der Partei und den Staatsorganen eingeleiteten Maßnahmen ist die Republikflucht in der Landwirtschaft zurückgegangen.“⁷⁹⁵ Dies war offenbar eine aus den kurzen Berichtsturni resultierende Fehleinschätzung der erneut verschärften Kollektivierung, die dann vom Jahresbericht 1960 indirekt für steigende Übersiedlungszahlen verantwortlich gemacht wurde. Ableiten lässt sich die Wahrnehmung dieser Kausalität z.T. aus der Schuldzuweisung an Institutionen, die diese Verschärfung thematisierten. Dazu gehörte etwa der Fastenhirtenbrief der ostdeutschen katholischen Bischofskonferenz, der verkündete, die „sozialistische Umgestaltung der Landwirtschaft“ bringe die „Christen in Gewissenskonflikte“ und veranlasse sie zur 'Republikflucht'.⁷⁹⁶ Dem Schema der *Individualisierung* von Emigrationsursachen folgend, kritisierte der Bericht auch lokale Ebenen, wenn die Eigeninitiative bei der Kollektivierung, zu der das Regime sie anhielt, die Emigration anheizte. So habe der Kreis Neubrandenburg eine Fluchtwelle ausgelöst, indem das Referat Arbeit bei Jugendlichen die Arbeitsbücher mit dem Vermerk „Nur in der Landwirtschaft oder VP zu beschäftigen“ stempelte.⁷⁹⁷ Offenbar handelte es sich dabei um besonders unbeliebte Berufsaussichten. Auch spezielle Untersuchungen zur 'Republikflucht' aus der Landwirtschaft förderten nichts als die systemimmanenten Ursachen zutage: Kollektivierungsdruck, Ablieferungspflicht, Wohnverhältnisse, (Teil)Enteignung, Westverbindungen, und der Anreiz des westdeutschen Lastenausgleichsgesetzes. Die Lösungsvorschläge waren wie üblich nicht auf die genannten Probleme, sondern auf die Umerziehung gerichtet. Man solle mit Expertengruppen und 'Brigadeeinsätzen' die Rückkehrer und Zuziehenden ebenso wie die anderen Bauern durchleuchten und agitieren.⁷⁹⁸

Ebenso wenig wie der Aufschwung 1958 kam ab 1960 die schwere Wirtschaftskrise der DDR als Ursache für die nun massiv steigenden Fluchtzahlen zur Sprache. Stattdessen be-

⁷⁹⁴ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1959, undatiert [1960, FK].

⁷⁹⁵ BArch, DO 1/ 8.0/ 00291, unpaginiert, Monatliche Statistik und Wortbericht über ungesetzliches Verlassen Rückkehrer und Zuziehende 1960, undatiert [1960, FK].

⁷⁹⁶ BArch, DO 1/ 17071, unpaginiert, Stand und Entwicklung der Bevölkerungsbewegung im Jahre 1960, vom 13.02.1961, dort S. 5f.

⁷⁹⁷ Ebd., S. 7f.

⁷⁹⁸ BArch, DO 1/ 09382, unpaginiert, Republikflucht und Ursachen in der Landwirtschaft, undatiert [1960, FK].

nennt ein Quartalsbericht „zwei Hauptgründe“, von denen einer die Einstellung der Vergünstigungen für Rückkehrer sei. Da diese nur die rückwirkende Emigrationsbekämpfung beeinträchtigen konnte, blieb als anderer Grund für die Fluchtwelle nur die bekannte Schuldzuweisung übrig, dass der Kampf gegen die 'Republikflucht' „von den staatlichen Organen und den gesellschaftlichen Organisationen ungenügend geführt“ werde. Im Apparat bestünden „nach wie vor ideologische Unklarheiten über die Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus.“⁷⁹⁹

Besondere Aufmerksamkeit genoss in den folgenden Jahren fortlaufend die 'Republikflucht' unter Akademikern, Abiturienten und speziell Medizinerinnen. Ein Bericht notiert Beweggründe anhand von Einzelbeispielen: Reisemöglichkeiten, Ausbildungschancen der Kinder, Wohnverhältnisse, Bezahlung, Versorgungsschwierigkeiten, Westverbindungen.⁸⁰⁰ In der Regel wurden diese Probleme ignoriert, geleugnet oder doppelt bestraft. So wurden Studenten und Abiturienten in Sippenhaft genommen und ohne Abschluss in die Produktion versetzt, wenn ihre „Eltern oder Verwandte republikflüchtig geworden sind“.⁸⁰¹ Dass dies für viele Jugendliche ein Grund war, ebenfalls zu fliehen, konstatiert ein Besprechungsprotokoll der zuständigen Ministerien, sie deuteten aber in solchen Fällen den Grund für die Flucht als „darin begründet, daß die Vermittlung dieser Jugendlichen in die praktische Arbeit nicht gründlich genug vorbereitet und durchgeführt wurde.“⁸⁰² Immerhin verwarfen die Ministerialbeamten weitere Überlegungen, „Eltern bei der Republikflucht ihrer Kinder regresspflichtig zu machen“ oder umgekehrt „die republikflüchtigen Eltern zu Zahlung für die Fortführung des Studiums ihrer Kinder zu verpflichten“.⁸⁰³ Beides würde die Studenten „sehr stark an die Eltern binden und eher Anlass zur Republikflucht als zur Rückkehr der Eltern sein.“ Auch die Konzepte und Empfehlungen dieser Beratungen mit Blick auf die Lehrerschaft richteten sich ausschließlich auf die üblichen propagandistischen und Überwachungsmaßnahmen.⁸⁰⁴ Monatlich tagende Kommissionen, 'kaderpolitische' Konferenzen mit Schulräten, Lehrgänge für die Schuldirektoren und durch die Gewerkschaft organisierte „Vorträge über den dialektischen Materialismus“ sollten sie auf Linie bringen. Angesichts des handfesten Fluchtmotivs abgelehnter Studienwünschen hielt die dogmatische Ursachentrias eine persuasive und *individualisierende* Antwort bereit. Für die geflohenen Abiturienten und ihre „Auffassung, daß die Annahme eines Studienplatzes kein Verrat ist, [...] tragen die Lehrer und die FDJ durch ihre teilweise mangelhafte Erziehungs-

⁷⁹⁹ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Quartalsbericht Bevölkerungsbewegungen im III. Quartal 1960, undatiert [Oktober 1960, FK].

⁸⁰⁰ BArch, DO 1/ 09383, unpaginiert, Republikflucht und Ursachen in der med. Intellig., undatiert [1958, FK].

⁸⁰¹ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Brigadeinsatz des MdI im Bezirk Dresden, vom 27.02.1958.

⁸⁰² BArch, DO 1/ 09383, unpaginiert, Aktenvermerk: Beratungen über Fragen der Bevölkerungsbewegung mit Vertretern des Ministeriums für Volksbildung und Gesundheitswesen sowie des Staatssekretariat für Hochschulwesen“ unter Mitwirkung der HA IA, vom 29.05.1958.

⁸⁰³ Ebd.

⁸⁰⁴ Vgl. BArch, DO 1/ 09385, unpaginiert, Aktenvermerk über Beratung zur Republikflucht von Lehrern und Erziehern beim MfVoBi., vom 28.01.1960.

arbeit die Hauptschuld“.⁸⁰⁵ Der Bericht behauptet, das liege an „Unklarheiten über die Existenz zweier deutscher Staaten“, dabei gingen Abiturienten mit der Klarheit nach West-Berlin (welches die DDR eigentlich auch gar nicht zum anderen deutschen Staat zählte), dass sie dort studieren durften, was ihnen die DDR verweigerte.

Ursachenorientierter waren Vorschläge in einem von HVDVP und HA K vorgelegten Bericht zur 'Republikflucht' der Intelligenz, die zusätzlich auch rieten zu „prüfen, bei der Ausgabe von PM 12a an die gesamte Intelligenz großzügiger zu verfahren“ und „in der DDR mehr internationale Kongresse durchführen“ wollte.⁸⁰⁶ Diese Linie setzte sich, wie beschrieben, zumindest bzgl. der Ärzte durch. Hingegen war eine von den Strafverfolgungsbehörden verfasste und vom Politbüro behandelte Kritik an der „Tendenz, das illegale Verlassen [...] hauptsächlich mit den Mitteln des Strafrechts zu verhindern,“⁸⁰⁷ situativ und zielte offensichtlich auf Verantwortungsabwälzung. Es dürften zentrale und nicht dezentrale Entscheidungen dazu geführt haben, dass die Strafverfolgung seit 1957 im Jahresrhythmus sprunghaft gestiegen und gesunken war. Außerdem präsentierte der Bericht als Alternative zur Strafverfolgung den bekannten Appell, „durch enges Zusammenwirken mit allen Schichten der Bevölkerung dem illegalen Verlassen“ vorzubeugen.

Noch vier Monate vor dem Mauerbau legte der Bezirk Halle dem Sekretariat des Politbüros einen Bericht „über die Verbesserung der Arbeit mit den Menschen und der Parteierziehung [...] und die Lehren des Kampfes gegen die Republikflucht Jugendlicher, Lehrer, Ärzte und Facharbeiter.“ vor.⁸⁰⁸ Schon der Titel zeigt, dass der Bericht in der typischen Routine verbleibt, ohne auf die sich abzeichnende Dramatisierung mit Veränderungen zu reagieren. An erster Stelle steht nicht die Lösung von drückenden Problemen, sondern die „Arbeit mit den Menschen“ sprich ideologische Einwirkung. Auf 23 Seiten erscheinen statt materieller Probleme nur kommunikative Verbesserungsvorschläge „nicht genügendes Verständnis“ müsse ausgebaut werden, man werde „herangereifte Probleme offensiv zur Diskussion stellen und einen breiten Meinungsstreit entwickeln“. Letztlich behauptet der Bericht, dass nur das Maß an Agitation hoch genug sein muss, um 'Republikflucht' zu verhindern, weil dann die Überzeugung, Wachsamkeit, die Arbeitsleistung und der soziale Zusammenhalt keine 'Republikflucht' zulassen würden.

III.3.2 Regulierung – Strafen für Grenzüberschreitung

Die dritte Periode 1957-1961 der schrittweisen Instrumentenwahl der DDR-Auswanderungspolitik grenzte sich zunächst durch Maßnahmen der direkten Steuerung der Auswan-

⁸⁰⁵ BArch, DO 1/ 09385, unpaginiert, Entwurf: Republikflucht der Oberschüler und Abiturienten, vom 06.12.1958.

⁸⁰⁶ BArch, DO 1/ 09383, unpaginiert, Analyse der RF von Personen der Intelligenz, vom 12.04.1959.

⁸⁰⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0775, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der zentralen Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung und Bekämpfung der Kriminalität im Jahre 1960, vom 11.07.1961.

⁸⁰⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 740, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 12. Bericht über die Verbesserung der Arbeit mit den Menschen und der Parteierziehung im Bezirk Halle und die Lehren des Kampfes gegen die Republikflucht Jugendlicher, Lehrer, Ärzte und Facharbeiter, vom 31.05.1961.

derung ab. Im Weiteren werden die strafrechtlichen Änderungen zur **Kriminalisierung** der Grenzüberschreitung, die Verschärfung der **Zwangsmaßnahmen an der Grenze** und die Einschränkung der **Übersiedlungsgenehmigungen** thematisiert. Ausnahmen galten fast nur für **Rentner** und Invaliden. Zur zwangsweisen Unterbindung von Auswanderungen gehörte auch die starke Einschränkung des **Interzonenreiseverkehrs**.

III.3.2.1 Strafverfolgung

Schon seit Anfang des Jahres 1957 belegen die Akten des Innenministeriums scharfe Kritik an der relativ liberalen Reise- und Emigrationspolitik der DDR. Erstens würden Reisen in der Regel genehmigt, zweitens würde auch die ungenehmigte Grenzüberschreitung nur sporadisch verfolgt, drittens würden Übersiedlungen vielfach genehmigt.⁸⁰⁹ Der Kurswechsel begann dann im letzten Quartal des Jahres 1957 mit der starken Reduzierung genehmigter Westreisen und Übersiedlungen.⁸¹⁰ Die Verfolgung der ungenehmigten Grenzüberschreitung erfolgte, im Gegensatz zur Liberalisierung der Auswanderungspolitik, durch eine offizielle Verschärfung der Gesetzeslage. Justizministerin Benjamin teilte dem Politbüro mit, es habe „sich die Notwendigkeit ergeben, das illegale Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik unter Strafe zu stellen.“ Die Verfahrensweise, die die DDR-Führung wählte, deutet allerdings wiederum darauf hin, dass sie möglichst wenig Aufhebens darum machen wollte. Laut Benjamin fand das Präsidium des Ministerrates „daß es nicht zweckmäßig ist, eine solche Strafbestimmung in das Strafrechtsergänzungsgesetz mit dem Charakter eines Staatsverbrechens aufzunehmen.“ Stattdessen nahm man nur eine geringfügige Änderung im Passgesetz vor. Es war bereits vorher nach § 8 mit bis zu 3 Jahren Gefängnis strafbar, das Gebiet der DDR „nach dem Ausland“ zu verlassen und bedurfte „lediglich der Streichung“ dieser drei Worte, da man sich noch immer scheute, die Bundesrepublik zum Ausland zu erklären. Zusätzlich führte die Gesetzesänderung eine Möglichkeit der Bestrafung mit Geldstrafe ein und erweiterte die Strafbarkeit auch auf die Vorbereitung des 'illegalen' Verlassens der DDR. Das in diesem Zuge ebenfalls beschlossene Strafrechtsergänzungsgesetz führte schließlich noch das 'Verleiten zum Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik' als 'Staatsverbrechen' ein. Innerhalb von vier Monaten kamen die Strafvorschriften des neuen Passgesetzes über 1500 mal zur Anwendung.⁸¹¹ Im Jahr 1958 vollzog das Regime 9997 Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit der 'Republikflucht'.⁸¹² Bispinck meint, das geänderte Passgesetz sei „unnötig“ gewesen, „denn seit den vierziger Jahren hatten die Juristen der DDR genug Phantasie entwickelt, um die Auswanderer we-

⁸⁰⁹ Vgl. Kap. III.2.2, Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht.

⁸¹⁰ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 49.

⁸¹¹ Vgl. ebd.; vgl. auch BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Bericht über die Entw. des O-W-Reiseverkehrs und der RF im Jahre 1957. Entwurf, vom 15.02.1958, der von Ermittlungsverfahren gegen 1095 Personen bis zum 15.2.1958 spricht.

⁸¹² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0642, Politbüro-Protokoll: TOP 17. Bericht der Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung der Kriminalität im Jahre 1958, vom 21.04.1959. Laut dieser Quelle gingen daraus 7321 Strafverfahren hervor.

gen anderer Vergehen zu sanktionieren“.⁸¹³ Die Vorwände zur Kriminalisierung, die van Melis mit ihm herausgearbeitet hat, beispielsweise die Bestrafung von Ausweisvergehen, wurden bereits genannt,⁸¹⁴ ihre Anwendung ist aber im Vergleich zur Explosion der Verurteilungen 1958 geringfügig. Während zunächst „in allen Fällen der Verletzung des Paßgesetzes ein Strafverfahren eingeleitet“⁸¹⁵ wurde, ergab sich im Laufe des Jahres „daß durch eine solche Praxis Republikflüchtige, [...] aus Furcht vor Strafe“ nicht zurückkehrten. In bewährter Verantwortungsabwälzung kritisiert der Berichterstatter die untergeordneten Justizorgane, weil von ihnen „undifferenziert Strafverfahren gegen Personen eingeleitet wurden, die die Republik bereits verlassen hatten.“ Trotz der wiederholten Zusage von Straffreiheit gebe es eine „teilweise schematische Durchführung von Strafverfahren gegen Rückkehrer wegen ihrer vorangegangenen Republikflucht.“ Ausschlaggebend für die Bewertung war offenbar allein der Einfluss auf die Migrationsbewegungen und somit, dass „die Strafverfolgung sich nicht hemmend auf die Rückkehr [...] und auf die Übersiedlung westdeutscher Bewohner auswirkte.“ Der Bericht vermeldet, dass auf Betreiben der SED-Führung „eine differenzierte Strafpraxis“ bereits im 4. Quartals 1958 gegriffen habe, als die Strafverfahren im Vergleich zum 3. Quartal von 3871 auf 1096 und für das gesamte Folgejahr auf 3791 zurückgingen.⁸¹⁶ Parallel zu den ansteigenden Fluchtzahlen erhöhte das Regime sie 1960 wieder auf 7554 für das Gesamtjahr.⁸¹⁷

Die Verfahren gegen 'Abwerber' waren noch 1957 mit 79 Strafverfahren eher selten gewesen, ihre Zahl sprang 1958 in Folge der „klarerer Fassung des StEG“ und der „besseren Verfolgung dieser Delikte“ auf 430.⁸¹⁸ Parallel zu den Passverfahren sank sie 1959 auf 306 um im Folgejahr mit 532 einen neuen Höhepunkt zu erreichen.⁸¹⁹ Dabei „wurden nur wenige Fälle festgestellt, wo im Auftrage von Agentenorganisationen [...] abgeworben wurde“. Ein großer Teil der 'Abwerber' seien vielmehr „Jugendliche, die selbst illegal die DDR verlassen und, weil sie nicht allein gehen wollen, jugendliche Personen [...] in dieser Richtung beeinflussen“. Trotz dieser Trivialität waren Prozesse gegen 'Abwerber' im Politbüro eigenständige Tagesordnungspunkte.⁸²⁰ Die Abwesenheit von Gewaltenteilung bei der totalitären Zwangsausübung bzw. -androhung wird an diesen judikativen Aktivitäten der Parteispitze ebenso deutlich wie an den Impulsen der Exekutive, mit denn z.B. die HA IA die Strafver-

⁸¹³ Bispinck: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, 2003, S. 295.

⁸¹⁴ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 48; Kap. III.2.2, Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht.

⁸¹⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0642, Politbüro-Protokoll: TOP 17. Bericht der Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung der Kriminalität im Jahre 1958, vom 21.04.1959.

⁸¹⁶ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0775, S. 50, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der zentralen Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung und Bekämpfung der Kriminalität im Jahre 1960, vom 11.07.1961.

⁸¹⁷ Vgl. ebd.

⁸¹⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0642, Politbüro-Protokoll: TOP 17. Bericht der Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung der Kriminalität im Jahre 1958, vom 21.04.1959.

⁸¹⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0775, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der zentralen Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung und Bekämpfung der Kriminalität im Jahre 1960, vom 11.07.1961.

⁸²⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0779, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Prozess gegen Abwerber, vom 25.07.1961.

folgung zur exemplarischen Abschreckung instrumentalisierte. Es „sollten 2 oder 3 Gerichtsurteile gefällt und breit popularisiert werden, wie einzelne solcher [...] Personen, die die Deutsche Demokratische Republik verlassen haben, strafrechtlich in Abwesenheit verurteilt werden.“⁸²¹ Die HA IA räumte zwar ein, dass „dies die Abgewanderten nicht unmittelbar trifft“, da sie sich ja bereits in der Bundesrepublik befänden, dennoch würden „diese Maßnahmen von breiten Teilen der Bevölkerung diskutiert und die Meinung über das Verlassen der Republik wird zweifelsohne eine Änderung erfahren.“

Werkentin meint, in der 1957-1961 merklich unter 10.000 liegenden Zahl der wegen 'Staatsverbrechen' Inhaftierten seien die 'Republikflucht'-Vergehen eingeschlossen.⁸²² Da die Strafverfahren zum Passgesetz eine ähnliche Dimension erreichten, ließe sich schlussfolgern, dass 'Republikflucht' alle anderen politischen Inhaftierungen deutlich überwog. Es wäre aber auch plausibel, dass das Regime die 'Paßgesetzverstöße' absichtlich nicht zu den 'Staatsverbrechen' zählte, um diese kleiner erscheinen zu lassen. In diesem Fall wären zusätzlich ähnlich viele Menschen wegen versuchter 'Republikflucht' wie wegen 'Staatsverbrechen' inhaftiert gewesen. Das große Gewicht der politischen Haft aus Emigrationsgründen hat m.E. bisher zu wenig Beachtung erfahren, zumal damit ein Trend der schwerpunktmäßig auswanderungspolitischen Strafverfolgung eingeleitet wurde, der sich bis 1989 fortsetzt.

III.3.2.2 Grenzregime

Neben der Strafverfolgung waren die Zwangsmaßnahmen an den Grenzen ein weiterer Bestandteil der direkten Steuerung. Dabei wurden an der deutsch-deutschen Grenze völlig andere Verhältnisse eingerichtet, als an den Sektorengrenzen West-Berlins.

An der innerdeutschen Grenze war es schon zu Zeiten der sowjetischen Bewachung der Zonengrenze und auch während der 1950er Jahre zu etlichen Todesopfern gekommen.⁸²³ Seit der Grenzschießung 1952 gehörte der Schießbefehl zum Grenzregime.⁸²⁴ Insofern fällt der 1959 vom Politbüro gefasste Beschluss aus dem Rahmen, „dass die Angehörigen der Grenzpolizei im Ring um Berlin und der Staatsgrenze West bis auf Widerruf nur bei Angriff auf Leib und Leben von der Schusswaffe Gebrauch machen dürfen“.⁸²⁵ Ob es sich hierbei tatsächlich um eine zeitweise Entschärfung des Grenzregimes oder um eine PR-Maßnahme zugunsten des internationalen Ansehens der DDR handelte, konnte nicht nachvollzogen werden. Insgesamt sind insbesondere die Toten an der deutsch-deutschen Grenze noch nicht ausreichend erforscht, um nachprüfen zu können, ob der genannte Beschluss sich im Schusswaffengebrauch an der Grenze niederschlug.⁸²⁶

Berlin war aufgrund der politischen und topographischen Gegebenheiten der besetzten

⁸²¹ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Maßnahmen, undatiert [1957 oder später, FK].

⁸²² Vgl. Werkentin: Politische Strafjustiz in der Ära Ulbricht, 1997, S. 381.

⁸²³ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 34.

⁸²⁴ Vgl. Müller-Enbergs: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, 1998, S. 437.

⁸²⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0633, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Bestätigung von Beschlüssen der Sicherheitskommission, vom 24.02.1959.

⁸²⁶ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 34.

und geteilten Stadt von flächendeckende Grenzkontrollen und durchgängige Grenzanlagen bis 1961 weit entfernt. Habhaft wurde das Regime der 'Republikflüchtigen' z.B. durch den Zugriff der so genannten Zugbegleitkommandos (ZBK).⁸²⁷ Diese Einheiten der Transportpolizei durchstreiften die West-Berlin durchquerenden S-Bahn-Züge und führten „Befragungen“ mit ihnen emigrationsverdächtig erscheinenden Personen durch. Die Emigration mittels S-Bahn wurde damit offenbar zunehmend unsicherer. Von 1959 6371 Fällen verdoppelte die Transportpolizei ihre Festnahmen 1960 auf 14.014 Bürger – immerhin 5 bis 10% der in diesem Zeitraum Geflohenen – die „wegen Verstoß bzw. dringenden Verdacht des Verstoßes gegen § 8 Paßgesetz an andere Dienststelle übergeben“ wurden. Für die Zeit kurz vor dem Mauerbau beziffert Major das Verhältnis von geglückten Fluchten zu Festnahmen sogar auf riskante 5:1.⁸²⁸

Die Berichte konstatierten, dass besonders Nicht-Berliner versuchten, ihre Flucht irgendwie zu tarnen – beispielsweise, indem sie Fahrkarten über das Reiseziel (Berlin) hinaus lösten, sich eine Ausrede (z.B. Arbeitssuche) für den Besuch in Berlin ausdachten oder die Familienangehörigen in getrennten Abteilen und verschiedenen Zügen reisten.⁸²⁹ Als auswärtiger DDR-Bürger Berlin zu bereisen war in diesen Zeiten offenbar nicht mehr selbstverständlich, die tagtägliche Grenzüberschreitung nach West-Berlin nur für Ost-Berliner ohne Gepäck relativ ungefährlich. Dazu passte ein Bericht aus Erfurt vom Februar 1958. Danach wurde „nur ein kleiner Teil derjenigen, die republikflüchtig werden wollen, bereits in der Gemeinde bzw. im Wohngebiet festgestellt worden [...]. Ein viel größerer Teil wird am Ring um Berlin aufgegriffen.“⁸³⁰ Im Vergleich zwischen Ost-Berliner und anderen DDR-Flüchtlingen dürfte sich die Quote der Verhafteten deutlich zugunsten der Hauptstadtbewohner verschoben haben. Da anreisende Emigranten viel wahrscheinlicher ertappt wurden,⁸³¹ war der Charakter West-Berlins als Schlupfloch für sie bereits mit einem hohen Risiko verbunden. Noch zwei Wochen vor dem Mauerbau beschloss das Politbüro für den nationalen Bahnverkehr die „Umleitung der Züge ohne Berlin zu berühren (beim Verkauf darauf hinweisen)“.⁸³² Taylor weist darauf hin, dass die Umzäunung der Außengrenzen Berlins als Ergänzung zur Abriegelung der Sektorengrenze geplant gewesen sei, um die Stadt vor dem Strom der 'Republikflüchtlinge' aus dem Hinterland abzuschotten.⁸³³

Auch auf diesem Feld hatte es einige Monate vor dem Mauerbau offenbar noch uneinheitliche Signale bezüglich der Eskalation oder Abmilderung der auswanderungspolitischen Zwangsmaßnahmen gegeben. Obwohl die Zugbegleitkommandos „beachtliche Erfolge“

⁸²⁷ Vgl. ebd., S. 69.

⁸²⁸ Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002.

⁸²⁹ BArch, DO 1/ 09389, unpaginiert, Schwerpunkte bei der Verhinderung von R-Fluchten, vom 12.01.1961.

⁸³⁰ BArch, DO 1/ 09297, unpaginiert, Bericht Bezirk Erfurt, undatiert [Februar 1958, FK].

⁸³¹ Vgl. Patrick Major: Going West: The Open Border and the Problem of Republikflucht, in: Patrick Major, Jonathan Osmond (Hg): The Workers' and Peasants' State. Communism and Society in East Germany under Ulbricht 1945-71, Manchester 2002, S. 190-208, hier S. 204.

⁸³² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0780, Politbüro-Protokoll: TOP 5. Maßnahmen zur Unterbindung des Menschenhandels, vom 28.07.1961.

⁸³³ Vgl. Taylor: The Berlin Wall, 2006, S. 147.

vermeldeten, erließ der Innenminister einen Befehl 7/61, der kurzzeitig darauf reagierte, dass „von einem Teil der Reisenden die Kontrollen als Belästigung empfunden“ wurden.⁸³⁴

„Danach dürfen durch das ZBK keine Kontrollgespräche mit den Reisenden ohne Begründung geführt werden, wie dies vorher zur Arbeitsweise des ZBK gehörte. Nach Inkrafttreten dieser Maßnahmen ist ein bedeutender Rückgang der Zahl der Personen eingetreten, die vom ZBK wegen Verdacht der Republikflucht angehalten und daran gehindert wurden.“

Wie die Strafverfolgung war also offenbar auch der Überwachungsapparat in der Periode 1957-1961 starken Schwankungen unterworfen. Wenig später kassierte das Politbüro diese Erleichterung wieder und beschloss, „die vorher bestehende Arbeitsweise wieder einzuführen und sogar zu verstärken, und zwar bis zum Abschluß eines Friedensvertrages.“⁸³⁵ Stattdessen machte der Mauerbau die „Arbeitsweise“ zwei Wochen später obsolet.

III.3.2.3 Übersiedlungsgenehmigungen

Das Pendant zur Strafverfolgung der 'Republikflucht' stellte die MdI Dienstanweisung Nr. 8/58 dar, deren wesentlicher Grundsatz lautete: „Genehmigungen zur Übersiedlung nach Westdeutschland oder Westberlin werden grundsätzlich nicht erteilt.“ Besondere Ausnahmefällen umfassten ausschließlich die Übersiedlung von „alleinstehenden alten und arbeitsunfähigen oder alleinstehenden ständig Hilfs- und pflegebedürftigen Personen“ zu deren Angehörigen.⁸³⁶ Die vorhandenen Zahlen sind nicht konsistent, erlauben aber die Einschätzung, dass kaum noch Übersiedlungen genehmigt wurden und dass auch mittels der verweigerten Reisegenehmigungen die Zahl der Fluchten reduziert werden konnte.⁸³⁷ Das Problem der Emigration stellte von nun an „die erste Schwerpunktaufgabe der Abt. Innere Angelegenheiten.“ dar – genoss also oberste Priorität.⁸³⁸ Gleichzeitig war damit die Federführung der HA IA eingeführt, die in den kommenden Jahrzehnten Bestand haben sollte.

Selbst die naturgemäß besonders dramatischen Ausprägungen getrennter Familien ordnete das Regime grundsätzlich der Auswanderungsverhinderung unter. Familienzusammenführungen wurden seit dieser Periode grundsätzlich in Frage gestellt. Bezüglich deutsch-deutscher Verlobungen wies der Leiter der HA IA Bergmann die Leiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Kreise an,

„mit den Antragstellern vor der beabsichtigten Eheschließung eine Aussprache zu führen. Wird in der Aussprache festgestellt, daß mit der Eheschließung die Übersiedlung nach Westdeutschland des in der Deutschen Demokratischen Republik wohn-

⁸³⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0780, Politbüro-Protokoll: TOP 5. Maßnahmen zur Unterbindung des Menschenhandels, vom 28.07.1961.

⁸³⁵ Ebd.

⁸³⁶ MfS BdL/Dok. 014645, S. 1, Dienstanweisung Nr. 8/58: Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung nach Westdeutschland oder Westberlin, vom 08.03.1958.

⁸³⁷ Vgl. Kap. III.2.2, Regulierung wird liberaler – Reisegenehmigungen als Alternative zur Flucht.

⁸³⁸ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Aufgaben der AIA der örtl. Räte im Kampf gg. RF, Material für die Tagung der 1. Stellv. der Bezirke am 22.1.59, undatiert [Januar 1959, FK]; BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge für die Beratung der Kommission des ZK am 28.02.1957, undatiert [Februar 1957, FK]; BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge zur Erhöhung der Sicherheit der DDR, vom 29.03.1957.

haften Bürgers beabsichtigt ist, so hat er den Antragstellern eingehend die politischen Folgen einer solchen Handlung zu erklären und im Ergebnis darauf hinzuweisen, daß einer Übersiedlung nach Westdeutschland nicht stattgegeben werden kann.“⁸³⁹

Diese Position korrigierte er auf Intervention des Staatssekretärs Grünstein ein halbes Jahr später dahingehend, dass „künftig weiblichen Personen, die im Ergebnis einer Eheschließung mit einem westdeutschen oder westberliner Bürger die Übersiedlung beantragen, die Genehmigung erteilt werden“ könne, „wenn die mündlichen Aussprachen und die Überzeugungsarbeit der Kommission [...] zu keinem Ergebnis geführt haben. Dagegen ist männlichen Antragstellern aus Gründen der Eheschließung eine Übersiedlung [...] im Prinzip nicht zu erteilen.“⁸⁴⁰ Offenbar geschah hier eine Abwägung zwischen der öffentlichen Brisanz einer generellen Eheverhinderung und dem Primat, der Bundesrepublik zumindest keine männlichen Arbeits- und Streitkräfte zur Verfügung zu stellen.

III.3.2.4 Rentner – privilegiert oder unerwünscht

Innerhalb der Abschaffung der Emigrationsgenehmigung gab die SED-Führung nun mit der Ausnahme für Rentner und Invaliden diesen eine herausgehobene Stellung, die sie bis zum Ende der DDR inne hatten. Diese widersprach der offiziellen Argumentation der DDR-Führung, die mit dem Emigrationsverbot ihre Bürger vor der Verelendung im Westen zu schützen vorgab. Die Arbeitsunfähigen ließ man zwar „auch nicht ohne politisches Gespräch“⁸⁴¹ in den Westen, aber Anträge von alleinstehenden alten, arbeitsunfähigen Personen „können ab sofort bearbeitet werden, wenn deren Angehörige in Westdeutschland oder Westberlin wohnen und nicht republikflüchtig geworden sind.“⁸⁴² Selbst dieser Ausschluss 'republikflüchtiger' Zielpersonen fiel mit der DA 8/58 weg.⁸⁴³ Offenbar wollte das Regime vorrangig die Renten von jenen einsparen, deren Loyalität zur DDR angesichts ihres Ausreisewunsches augenscheinlich ohnehin nicht ausgeprägt war. Besonders deutlich formulierte dies Staatssekretär Grünstein in einem Briefentwurf an die 1. Stellvertreter der Vorsitzenden der Räte der Bezirke. Er kritisiert ausdrücklich, dass „alleinstehenden alten und arbeitsunfähigen Personen die Genehmigungen zur Übersiedlung mit der Begründung verweigert“ worden sei, „daß die Angehörigen republikflüchtig wurden“.⁸⁴⁴ „Eine derartige Auslegung widerspricht der politischen Zielsetzung“ der Dienstanweisung 8/58 des MdI. Diese war offensichtlich nicht auf den Schutz der Bürger vor dem Kapitalismus gerichtet, denn „die grundsätzliche Ablehnung der Anträge auf Übersiedlung nach Westdeutschland bzw. Westberlin betraf [...] die arbeitsfähigen Kräfte unserer Republik.“ Trotzdem legten

⁸³⁹ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Eheschließungen zwischen Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik und Bürgern der Bundesrepublik Deutschland, vom 06.05.1958.

⁸⁴⁰ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Eheschließungen zwischen Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik und Bürgern der Bundesrepublik Deutschland, vom 05.11.1958.

⁸⁴¹ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Aufgaben der AIA der örtl. Räte im Kampf gg. RF, Material für die Tagung der 1. Stellv. der Bezirke am 22.1.59, undatiert [Januar 1959, FK].

⁸⁴² BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Anträge auf legale Übersiedlung, vom 22.01.1958.

⁸⁴³ Vgl. MfS BdL/Dok. 014645, Dienstanweisung Nr. 8/58: Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung nach Westdeutschland oder Westberlin, vom 08.03.1958.

⁸⁴⁴ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Rentner, vom 09.07.1958.

verschiedene örtliche Organe die Direktive 1/58 des MdI über die Aufgaben der 'Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr' so aus, dass „Anträge von Bürgern, die zwar alt und arbeitsunfähig, jedoch nicht pflegebedürftig sind“ nicht mehr angenommen wurden, denn sie „wollen nicht wegen liberalen Verhaltens kritisiert werden.“⁸⁴⁵ Staatssekretär Grünstein kritisierte sie stattdessen wegen „Überspitzungen“. Da die Direktive offensichtlich so diffus formuliert war, dass sie beide Interpretationen zuließ war eine Verantwortungsabwälzung auf die Untergebenen in beide Richtungen anscheinend gewollt.

III.3.2.5 Auswanderungsverhinderung mittels Interzonenreisebürokratie

Neben der Ausreisegenehmigung sollte der Fluchtweg der Nichtrückkehr von einer genehmigten Westreise abgeschnitten werden, da dies bis dahin die gebräuchlichste Emigrationsform darstellte. Seit dem 'Neuen Kurs' war die Reisegenehmigung weitgehend eine formale Angelegenheit, nun wurde sie zur Gewissensprüfung. Wurden „im 1. Quartal. 1957 ca. 0,1% aller Anträge abgelehnt“, waren es „im Dezember 1957 38,9%“.⁸⁴⁶ In absoluten Zahlen fielen die genehmigten Westreisen noch viel drastischer aus, offenbar verzichteten viele Menschen auf die neue Tortur der Beantragung. Familienbesuche waren ab 1958 ein Privileg, das davon abhängig gemacht wurde, „welche Einstellungen die Antragsteller zur Arbeiter-und-Bauern-Macht und welche Aktivitäten sie entwickelt haben, um zu gewährleisten, dass auch dieser Reiseverkehr der Organisation des Volks Kampfes dient.“⁸⁴⁷ Tatsächlich reduzierte sich die Zahl der Abwanderungen im Anschluss an eine genehmigte Westreise, wie Major zeigt, zu einer Randerscheinung.⁸⁴⁸ Generelle Beschränkungen für Staatsbedienstete wie schon vor 1953 legte die 'Anordnung über Privatreisen von Mitarbeitern des Staatsapparates der Deutschen Demokratischen Republik in das Gebiet von NATO-Staaten' vom 25. Sept. 1957 fest.⁸⁴⁹ Reisegenehmigungen wurden zum Privileg derer, die das Regime für zuverlässig und geeignet hielt.

III.3.3 Diskriminierung für viele, Zugeständnisse für wenige

Neben der Strafverfolgung der eigentlichen 'Republikflucht' und der Unterbindung legaler Abwanderungen und Besuchsreisen, versuchte die DDR-Führung nun zunehmend, Anreize gegen eine Abwanderung zu setzen. So wurden auch andere Ost-West-Kontaktmöglichkeiten durch Einreisesperren und andere **Kontaktsperren** behindert. Finanzielle Abschreckung erfolgte durch die de-facto **Enteignung** von Emigranten. **Vergünstigungen** erhielten Hochqualifizierte, insbesondere Mediziner, um sie von der Emigration abzuhalten. Der Versuch, die Abwanderung durch **Zuwanderung** zu kompensieren und auf diese Weise

⁸⁴⁵ BArch, DO 1/ 17282, unpaginiert, Bericht über Aufnahme und Eingliederung der Rückkehrer und Zuziehenden [...], undatiert [1961, FK].

⁸⁴⁶ Vgl. van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 49.

⁸⁴⁷ BArch, DO 1/ 09389, unpaginiert, Stand und Entwicklung der Bevölkerungsbewegung im Jahre 1960 (Entwurf), vom 20.01.1961, dort S. 19.

⁸⁴⁸ Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002, S. 100.

⁸⁴⁹ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Bericht über die Entw. des O-W-Reiseverkehrs und der RF im Jahre 1957. Entwurf, vom 15.02.1958, dort S. 2.

die Attraktivität der DDR zu manifestieren, scheiterte bereits in dieser Periode, kurz vor dem Mauerbau. Ebenso wie die Interzonenreisenden waren die **Grenzgänger** zwischen Ost- und West-Berlin zwar dem Wesen nach gerade keine Übersiedler, wurden aber aufgrund ihrer permanenten Grenzperforation und Übersiedlungsgelegenheit besonders diskriminiert.

III.3.3.1 Kontaktsperre

Als weiteres Instrumente neben Auswanderungsverbot und Strafbewährung kam die Einreisesperre für 'republikflüchtige' Personen zum Tragen. Die Festlegung „grundsätzlich“ keine Einreisegenehmigung zu erteilen, wirkte als Bestrafung und gleichzeitig als Abschottung der DDR-Bürger von entsprechenden Vorbildern.⁸⁵⁰ Im Ergebnis der entsprechenden DA 12/57, die das Einreiseverfahren schärfer regulierte und an politische Bedingungen knüpfte, wurden die Aufenthaltsgenehmigungen um 56% gesenkt.⁸⁵¹

Darüber hinaus beschloss das Politbüro, alle SED-Mitglieder „erneut darauf aufmerksam zu machen, dass sie mit ihren illegalen abgewanderten Verwandten keinerlei Kontakt aufnehmen.“⁸⁵² Diese Kontaktsperre diente im Gegensatz zum 'Neuen Kurs' zum einen zusammen mit der Reisesperre der Abschottung zumindest der Nomenklatur von westlichen Einflüssen. Zum anderen war dies die Machtdemonstration über die Familienbande, mit der 'Republikflüchtige' bestraft und Genossen dazu gebracht werden konnten, ihre eigenen zaudernden Angehörigen zurückzuhalten.

III.3.3.2 Umzugsgut bleibt Faustpfand

Mit den weitgehend eingestellten Auswanderungsgenehmigungen setzte das Regime noch mehr daran, mit dem Umzugsgut als Faustpfand eine ungenehmigte Abwanderung zu verhindern. So sollte die bestehende Richtlinie nunmehr rigoros umgesetzt werden, nach der Umzugsguttransporte „grundsätzlich nur mit der Eisenbahn (in gedeckten Güterwagen)“⁸⁵³ zu erfolgen hatte, während vorher auch DDR- und West-Möbelwagen Interzonentransporte hatten vornehmen dürfen. Es hatte sich offenbar der Geheimitipp herumgesprochen, bei Umzugsgutverweigerung „die Möbel nach dem demokratischen Sektor zu transportieren und von dort aus einen Antrag bei dem Magistrat von Groß-Berlin – innerdeutscher Handel einzureichen“. Vor der Eisenbahn musste allerdings selbst die DDR-Regierung kapitulieren. Als der Bezirk Potsdam einwandte, die Reichsbahn stelle Waggons nur bei Strecken

⁸⁵⁰ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Aufgaben der AIA der örtl. Räte im Kampf gg. RF, Material für die Tagung der 1. Stellv. der Bezirke am 22.1.59, undatiert [Januar 1959, FK]; vgl. BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge für die Beratung der Kommission des ZK am 28.02.1957, undatiert [Februar 1957, FK]; BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Vorschläge zur Erhöhung der Sicherheit der DDR, vom 29.03.1957.

⁸⁵¹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1958, undatiert [1959, FK]; vgl. DA 12/57 des MdI: Genehmigung zum Aufenthalt westdeutscher Bürger in der DDR.

⁸⁵² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 586, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 13. Bericht über Republikflucht von Angehörigen politischer Mitarbeiter im Apparat des ZK in der Zeit von 1955 – 1957, vom 11.12.1957.

⁸⁵³ BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, RL zur Durchführung von Umzugsguttransporten, vom 09.07.1958.

über 50 km zur Verfügung, die im Bezirk Potsdam in Richtung West-Berlin nicht immer gegeben seien, musste das MfVW Potsdam und Großberlin von der Regelung ausnehmen.⁸⁵⁴ Dafür wurde selbst die Paketbeförderung stark eingeschränkt, um den „illegale[n] Transport von Umzugsgut“ zu unterbinden. Die HA IA wies die örtlichen Instanzen an, die bisher gegenüber Geschenksendungen offenbar privilegierten „Familiensendungen“ stünden „im Widerspruch zum Paßänderungsgesetz und kann nicht mehr vertreten werden.“⁸⁵⁵

Erbschaften in der westlichen Welt stellten ebenfalls vereinzelte Emigrationsgründe dar – auch hier sorgte der Staat für eine Gleichschaltung. Es sei nicht Aufgabe der staatlichen Notariate „von sich aus Bürgern der DDR zur Wahrung ihrer Interessen an westdeutsche Bankinstitute zu verweisen bzw. ihnen die Abtretung ihres Erbteils an westdeutsche Miterben nahezulegen.“⁸⁵⁶ Die Notare hatten im Sinne des Staates darauf hinzuwirken, dass die Erben ihr Erbe in Form von westlichen Devisen in die DDR einführten – da sie diese nicht besitzen durften, kam der Staat in ihren Besitz und zahlte die Erben zu einem Phantasiemark in DDR-Mark aus.

Die HA IA verfolgte das Ziel, die Emigration finanziell unattraktiv zu machen, z.T. musste sie aber andere Instanzen bremsen wie die Deutsche Notenbank und das Ministerium für Finanzen im Falle des Zugriffs auf Bargeldeinnahmen aus Grundstücksverkäufen. Das Innenministerium gab zu verstehen, es gebe bei legalem Verzug „keine rechtliche Grundlage“, die Verfügungsgewalt darüber einzuschränken.⁸⁵⁷ Allerdings hatten die legal Emigrierten auf dieses Bargeld ohnehin nur in Form eines Sperrkontos bei Besuchen in der DDR einen in der Höhe stark begrenzten Zugriff, keineswegs konnten sie ihr Bargeld etwa mit in den Westen nehmen. Dennoch suchte man nach Möglichkeiten, ohne rechtliche Grundlage einem solchen Gebrauch der Eigentumsrechte „vorzubeugen“. Daraus entstand der Vorschlag, dass auf dem Laufzettel für die Übersiedlung „bestimmte Angaben über vorhandene Grundstücke, deren bereits erfolgter oder beabsichtigter Verkauf vom Grundbuchamt vermerkt bzw. bestätigt“ werden müsste. Auf diesem Wege sollten Verkäufe offenbar verzögert oder verhindert werden, denn man versprach sich in der HA IA von dieser „Lösung“, sie „würde sich positiv auf die Entwicklung der legalen Verzüge auswirken.“

1958 beschloss das Politbüro eine kaschierte Enteignung der Emigranten, denn „eine Enteignung ist politisch nicht vertretbar. Die politische und ökonomische Zielsetzung kann durch die Einsetzung staatlicher Treuhändler erreicht werden.“⁸⁵⁸ Diese hätten das Vermögen von 'illegalen' Emigranten zu übernehmen. Dies war schlechterdings eine Begriffsver-

⁸⁵⁴ BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, Schreiben des RdB Potsdam an MfVW „RL zur Durchführung von Umzugsguttransporten, vom 20.08.1958.

⁸⁵⁵ BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, Wegfall von Familiensendungen, vom 29.08.1958.

⁸⁵⁶ BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, Regulierung der Erbschaften der Bürger der Deutschen Demokratischen Republik in den USA, vom 08.01.1960.

⁸⁵⁷ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Grundstücksverkäufe bei legalem Verzug, vom 11.07.1961.

⁸⁵⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0606, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Behandlung des Vermögens Republikflüchtiger und Personen, die legal nach Westdeutschland übersiedeln oder übergesiedelt sind (Westvermögen), vom 19.08.1958.

drehung, denn weder bestand eine Treue des Verwalters gegenüber dem Eigentümer noch war dessen Handeln im Interesse des Eigentümers. Vielmehr sollte der staatliche Verwalter echte Treuhändler verhindern, er hatte „alle Einwirkungen des Eigentümers auf dieses Vermögen durch Bevollmächtigte, die den Weisungen des Eigentümers unterliegen, auszuschließen.“ Das Vermögen wurde gezielt dadurch reduziert, dass der staatliche Treuhändler „neben der Verwaltung des Vermögens alle volkswirtschaftlich notwendigen Verfügungen über das Vermögen treffen“ konnte. Dazu gehörte vor allem, es „durch Verkauf an den Staat voll in den sozialistischen Aufbau einzubeziehen.“ Diese Verwertung war nur in eine Richtung begrenzt: „Die Nutzung und Verwertung des Vermögens darf zu keinerlei Vermögenzuwachs für den Eigentümer führen.“ Alle Erträgnisse des Eigentums müssten nicht nur in der DDR verbleiben, sie seien „dem Staatshaushalt zuzuführen“. Einen Verkauf oder eine Schenkung des Eigentums erklärte das Politbüro für unzulässig. Damit hob das Politbüro auch noch die letzten kümmerlichen Verfügungsmöglichkeiten der Emigranten auf. Vorher hatten sie selbst Bevollmächtigte bestimmen können, die der Staat allerdings ablehnen konnte, wenn er sie nicht für zuverlässig hielt. Dies sei falsch, urteilte das Politbüro, „Richtig ist vielmehr, daß den Eigentümern das Recht abgesprochen werden muß, Bevollmächtigte einzusetzen.“ Die einzige Möglichkeit, das im Osten verbliebene Barvermögen im eigenen Interesse zu verbrauchen, hatte darin bestanden, vom Sperrkonto „bei einem Aufenthalt in der DDR pro Tag 30,-- DM abzuheben oder daraus Verwandte in der DDR mit Beträgen zu unterstützen, die über den staatlichen Unterstützungssätzen liegen.“ Angesichts dieser unverblünten Enteignungsabsicht erweisen sich die vom Politbüro zur Begründung der Maßnahmen angeführten Einzelbeispiele als Vorwand, nach denen emigrierte Mietshausbesitzer Werterhaltungsarbeiten unterlassen hätten oder emigrierte Betriebsbesitzer „die Einbeziehung dieser Betriebe in den sozialistischen Aufbau stören“ könnten. Bezeichnenderweise legte die SED-Führung ihren Untertanen nicht nur die eigene Meinung in den Mund: „unsere Werktätigen haben dafür kein Verständnis“. Sie schloss sich anschließend dieser Meinung auch noch an: „Die Kritik der Werktätigen ist richtig.“

Bei legal übergesiedelte Personen sei deren Vermögen hingegen „durch den Staat vorläufig zu verwalten.“⁸⁵⁹ Hier war ein Vermögenserhalt bzw. eine Vermehrung zumindest formal nicht ausgeschlossen, allerdings ruhe auch hier jegliche „Verfügungsbefugnis der Westeigentümer über ihr Vermögen und über die Sperrkonten“ „bis zum Abschluß entsprechender Vereinbarungen zwischen beiden deutschen Staaten.“ Dieser Verweis belegt, dass die DDR-Führung die Enteignung gegen Emigration instrumentalisierte, denn die entsprechenden Vereinbarungen zielten nach ihrem Verständnis vorrangig darauf ab, dass die Bundesrepublik die Zweistaatlichkeit anerkennen und die Aufnahme von DDR-Deutschen einschränken würde. Rückkehrern wurde die Rückgabe des Eigenheims, ansonsten immerhin Wertersatz zugesagt. Dieser wurde allerdings nicht etwa direkt ausgehändigt, sondern auf „ein Sparkonto mit Sperrvermerk“ überwiesen, von dem „monatliche Teilbeträge von 100

⁸⁵⁹ Ebd.

bis 250 DM frei verfügbar“ wurden. Dies galt auch für Rückkehrer, die zuvor legal ausgewandert waren, der „unterschiedliche politische Ausgangspunkt gegenüber zurückkehrenden Republikflüchtigen“ sollte ihnen allerdings jährlich mindestens 3000 Mark einbringen. Vordringlich sollte aber „die Bildung neuen Kapitals vermieden werden“. Ziel des Wertersatzes sei „Betriebe und Miethäuser nicht zu reprivatisieren“. Aus diesem Grund waren auch Landwirtschaften „nur dann in das Eigentum der Rückkehrer zu übertragen, wenn Eintritt in die LPG erfolgt.“ Die zitierten Stellen machen deutlich, dass sich die Politbüro-Entscheidungen nicht primär auf wirtschaftliche Vorteile für die DDR, sondern auf Emigrationsnachteile bzw. Eingliederungsanreize für die Untertanen richteten.

III.3.3.3 vollmundige Positivanreize und Privilegien für Mediziner

Während die SED in vielen emigrationsnahen Bereichen Restriktionen rücksichtslos verschärfte, muss die Abwanderung der Mediziner eine außerordentliche Besorgnis ausgelöst haben. In vier dicht aufeinander folgenden Sitzungen beschloss das Politbüro eine Abweichung vom verschärften Kurs dieser Jahre. Speziell „zu Fragen des Gesundheitswesens und der medizinischen Intelligenz“ veröffentlichte das Politbüro ein Kommuniqué, das den Ärzten Zugeständnisse machte, die eine Besserbehandlung gegenüber allen anderen sozialen Gruppen in der DDR bedeuteten.⁸⁶⁰ Diese gezielte Bevorzugung einzelner, besonders gefragter Berufsgruppen blieb charakteristisch für die Auswanderungspolitik. Das Politbüro garantierte die lebenslange Existenz ihrer privaten Praxen, sprach tarifvertragliche Gehaltsgarantien aus, stellte das Sonderrecht eines unnormierten Arbeitstages und zusätzliche Urlaubsplätze in Osteuropa in Aussicht. Private Reisen von Ärzten nach Westdeutschland wurden wieder generell erlaubt, mit Ausnahme der bei den Abteilungen Gesundheitswesen der Räte der Kreise und Bezirke und des Ministeriums für Gesundheitswesens Beschäftigten. Besuche von Kongressen waren nur noch dann verboten, wenn sie „unter Schirmherrschaft von Bonner Politikern oder die mit Unterstützung von Agentenorganisationen durchgeführt werden“. Als Alternative, aber eben nicht als Ersatz kündigte das Politbüro außerdem die Ausweitung der „Kongresstätigkeit der DDR“ an. Selbst die „Möglichkeit der besuchsweisen Einreise auch republikflüchtig gewordener Angehöriger“ räumte das Politbüro den Medizineren ein.⁸⁶¹ Eine Kertwende verkündete das Politbüro auch bei der Diskriminierung von Akademikerkindern bei der Hochschulzulassung. Diese führte es in bewährter Verantwortungsabwälzung plötzlich auf „sektiererische Überspitzungen in den Zulassungskommissionen“⁸⁶² zurück, wogegen es eine Nachprüfung durch die zuständigen Kreisleitung einführte. Sogar den im Westen studierenden Ärztekindern versprach das Politbüro die Fortsetzung ihres Studiums in der DDR.

⁸⁶⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0608, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Veränderung der Lage der medizinischen Intelligenz; Republikflucht von Medizineren, vom 02.09.1958, diesbezügliche Politbüro-Sitzungen Nr. 35, 36, 38, 40/58.

⁸⁶¹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1958, undatiert [1958, FK].

⁸⁶² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0608, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Veränderung der Lage der medizinischen Intelligenz; Republikflucht von Medizineren, vom 02.09.1958.

Diese Zugeständnisse sind umso frappierender, als das Politbüro gleichwohl keinen Zweifel daran ließ, dass sie der Parteilinie widersprachen und nur widerstrebend gefasst wurden. In Zukunft würden „keine neuen Niederlassungen für selbständige Arztpraxen mehr erteilt, weil die Hauptaufgabe im Ausbau und in der Stärkung des staatlichen Gesundheitsschutzes besteht.“⁸⁶³ Und auch bestehende private Praxeninhaber seien vorrangig „von der Überlegenheit des staatlichen Gesundheitswesens zu überzeugen“. Die Einkommensgarantien gingen nicht so weit, dass nicht „überhöhte Einkommen junger Ärzte“ zur Disposition gestellt wurden [ebd., S. 18] Die erweiterten Reisemöglichkeiten enthielten bereits Andeutungen eines Privilegiensystems innerhalb der Ärzteschaft, da auf Kongresse nunmehr vorrangig handverlesene „Delegationen“ und „ältere und erfahrene Ärzte“ [ebd., S. 19] fahren durften. Um zukünftige Ärztegenerationen weniger emigrationsanfällig zu machen, widmeten sich das Politbüro auch der „politischen Festigung der Genossen Assistenzärzte“. Sie wurden „in stärkeren Kollektiven“ vereint, „wo sie sich nicht nur fachlich, sondern vor allem politisch entfalten können, ohne abhängig von einem bürgerlichen Chefarzt zu sein.“ [ebd., S. 27] Fachliche Kompetenz wurde damit hinter sozialistische Kollektive zurückgestellt. Auch enthielt der Beschluss noch sechs Seiten Agitationsaufgaben für alle auch nur peripher vom Gesundheitswesen berührten Bereiche. Die Presse sollte natürlich auch die 'Republikflucht' von Ärzten verurteilen und vor allem die „Genossen Ärzte“ mit Parteilbuch nahm das Politbüro in die Pflicht, da sie sich angeblich wünschten, dass ihnen „über die Hauptaufgaben unserer Politik spezielle Lektionen gelesen werden.“ [ebd., S. 22] Das Gegenstück zu den Zugeständnissen war die Ankündigung, die 'Kader' im Gesundheitswesen zu „säubern“. [ebd., S. 23] Im Sinne einer zukünftig loyaleren Ärzteschaft entschied man 1958 auch, „daß eine Werbung von Ärzten nicht mehr mit Versprechungen über die jederzeitige Rückkehr verbunden wird.“ Offenbar hatte das Regime auch in dieser Hinsicht bis dahin seine bei anderen Berufsgruppen praktizierte Auswanderungsbeschränkung für Zugewanderte außer Kraft gesetzt.⁸⁶⁴

Wie im Kontext der Problemwahrnehmung der Ursachentrias beschrieben, wurde durchaus registriert, dass auch Verhältnisse innerhalb der DDR sich als Fluchtmotive niederschlugen, auch wenn sie automatisch auf das Fehlverhalten unterer Instanzen zurückgeführt wurden. Ihre Beseitigung wurde fortlaufend verordnet, was als positive Anreize zum Verbleib in der DDR gewertet werden könnte, wenn derartige Anweisungen merkbare Veränderungen nach sich gezogen oder auch nur plausible Devisen dargestellt hätten. Im Unterschied zu den Vergünstigungen für die Mediziner und im Gegensatz zu Zwangsmaßnahmen und Diskriminierungen ist aber festzustellen, dass die allgemein angemahnten Verbesserungen so diffus gehalten wurden, dass sie Wunschdenken bleiben mussten, zumal sie sich an subalterne Instanzen richteten. Während etwa ein konkretes generelles Reiseverbot für Jugend-

⁸⁶³ Ebd.; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

⁸⁶⁴ BArch, DO 1/ 09383, unpaginiert, Aktenvermerk: Beratungen über Fragen der Bev.Bew. mit Vertretern des Ministeriums für Volksbildung [...] Gesundheitswesen sowie des Staatssekretariats für Hochschulwesen“ unter Mitwirkung der HA IA, vom 29.05.1958.

liche bis 25 Jahre noch kurz vor dem Mauerbau durch das Politbüro beschlossen wurde,⁸⁶⁵ finden sich kaum Indizien dafür, dass die oben genannten vielfältigen Vorschläge zur Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse in der DDR⁸⁶⁶ in nennenswertem Maße implementiert wurden.

Gehrmann spricht der „Konzessionspolitik der Intelligenz gegenüber“⁸⁶⁷ unter Verweis auf Major messbare „Teilerfolge“ bei der Reduzierung der Flucht von Wissenschaftlern zu. Einen gewissen Effekt mögen die bürokratischen Konzessionen bezüglich Westreisen und Privatpraxen gehabt haben. Hervorgehoben und indirekt verallgemeinert werden jedoch die materiellen Vergünstigungen, die Major für „prominente Fälle“ nachweist, die „mit Autos, Wohnungen und Reisevisen regelrecht bestochen“ wurden. Für die Masse der Intelligenz bzw. auch nur der Auswanderungswilligen unter ihnen sind derartige Vergünstigungen aber weder belegt, noch sind sie aufgrund des Mangels an den genannten Gütern wahrscheinlich. Abgesehen davon verweist Gehrmann darauf, dass das Regime nicht auf die Push-Faktoren der sozialistischen Hochschulreform und der Gleichschaltung der Schulen verzichtete,⁸⁶⁸ bei denen Wissenschaftler bzw. Lehrer entlassen wurden, deren Systemloyalität man bezweifelte.

III.3.3.4 chancenlose Aufholjagd mit Zuwanderungswerbung

Mit den Zuwanderern aus Westdeutschland hatte man inzwischen viele schlechte Erfahrungen gemacht. Neben dem kuriosen Anteil von über 50% der geahndeten Doppelehen waren es vorrangig politische 'Straftaten', die den Zuwanderern zur Last gelegt wurden: 46% der Verfahren wegen der „Verleitung zum Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik“ und 14% wegen „Hetze“ richteten sich gegen Immigranten.⁸⁶⁹ Insgesamt waren 4,3% von ihnen 1958 wegen einer Straftat verurteilt, während der Durchschnitt in der DDR bei 0,73% lag. Trotzdem monierte ein Bericht noch 1958, dass „ungerechtfertigte Rückweisungen und Rückschleusungen aufgrund formaler Anwendung der DA 7/57“⁸⁷⁰ die Zuwanderung behinderten. Widersprüchlicherweise machte die HA IA auch immer wieder darauf aufmerksam, „daß die Sperrkartei in den Aufnahmestellen/Heimen nicht ordentlich geführt wird, so daß gesperrte Personen immer wieder aufgenommen werden“⁸⁷¹ So finden sich insgesamt eher vielfältige Belege in den Akten, dass die Behörden extrem großzügig darin waren, DDR-Bürger auch nach mehrmaliger 'Republikflucht' noch wieder aufzunehmen, zumindest, wenn sie z.B. Familie in der DDR hatten oder man ihre Fluchten ihrer ge-

⁸⁶⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0780, S. 31, Politbüro-Protokoll: Im Umlauf wurde bestätigt am 3. August 1961: TOP 10. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Unterbindung des Menschenhandels, den der deutsche Imperialismus betreibt, vom 03.08.1961; vgl. Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem, 2008, S. 372.

⁸⁶⁶ Vgl. Fußnote 717.

⁸⁶⁷ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 92.

⁸⁶⁸ Vgl. ebd., S. 92-93.

⁸⁶⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0642, Politbüro-Protokoll: TOP 17. Bericht der Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung der Kriminalität im Jahre 1958, vom 21.04.1959.

⁸⁷⁰ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1958, undatiert [1958, FK].

⁸⁷¹ BArch, DO 1/ 09299, unpaginiert, Rückschleusung nach WD 1958, undatiert [1958, FK].

ringen Intelligenz zurechnen konnte.

Örtliche Behörden verstanden die Verschärfungen in der Auswanderungspolitik hingegen z.T. als Signal, auch bei der Zuwanderung wählerischer sein zu können. Während bis Feb. 1957 überhaupt keine Rückkehrer zurückgewiesen wurden, stieg nun in manchen Kreisen die Quote der Zurückweisungen bis auf über 50% an. Obwohl die Kreise auf den unbestritten „hohen Anteil an kriminellen Elementen“ unter den Zuwanderern verwiesen, attestierte die HA IA, dass sich „die Genossen über die Bedeutung des Rückkehrerproblems unklar sind.“⁸⁷² Sie sind zum Teil der Meinung, daß von Westdeutschland nur solche Personen [...] in die DDR kommen, die irgend etwas auf dem Kerbholz haben und keine Hilfe für den Aufbau des Sozialismus in der DDR sind.“ Dabei waren die Kreise so pauschal offenbar nicht verfahren, da sie ja immer noch eine erhebliche Zuwanderung genehmigt hatten. Die HA IA präsentiert in einem anderen Bericht kritikwürdige Entscheidungsbegründungen der Kreise und Bezirke wie Schwangerschaft im neunten Monat, Mitführung eines Mofas, Fehlen von Papieren und Gepäck, Weigerung von Akademikern, sich „in der Produktion zu bewähren“, „will nur als Klavierlehrer tätig sein“, „durch Kleinkind z.Zt. keine Existenzgrundlage. Würde allein dem Staat zur Last fallen.“⁸⁷³ Die Ministeriumszentrale kritisierte diese Entscheidungen nicht etwa als willkürlich oder regelwidrig, sondern, dass die einschlägige „DA 7/57 in diesen Fällen formal ausgelegt“ worden war, forderte also von der Verwaltung ausdrücklich eine nicht-formale – sprich willkürliche – Auslegung.

Neben den wenig selektiven Aufnahmeregeln gab es ein ganzes System von finanziellen und strukturellen Anreizen für die Zuwanderer, wie der Entwurf eines Merkblattes für die Tätigkeit der 'Komitees zur Organisierung der Rückkehr in die DDR' umriss: Die DDR versprach ihnen Straffreiheit für die 'Republikflucht', großzügige Behandlung für andere Straftaten, unbeschränkte Umzugsgutmitnahme, Rückkehr/Zuzug auch ins Sperrgebiet an der Staatsgrenze.⁸⁷⁴ Dazu kam finanzielle bzw. materielle Unterstützung, ein existenzsicherndes Überbrückungsgeld (i.d.R. nur für Erstzuziehende), ein zinsloser Hausratkredit, kostenlos Land und Kredit für Bauern. Schließlich versprach die DDR die Beendigung der Ausbildung bzw. Schulplätze sowie die Unterbringung in qualifikationsgerechte Arbeit innerhalb von 15 Tagen und „ausreichenden Wohnraum“.

Gerade die letztere Zusage war allerdings angesichts der Wohnungsknappheit nicht erfüllbar. So bekamen die Komitees, die dieses Versprechen machen und absichern sollten, von den zuständigen Behörden zunehmend die Ansage, „daß es demnächst große Schwierigkeiten geben wird“, der Bezirk Dresden konnte die versprochene Unterbringung für einige Spezialisten nur sicherstellen, indem er sich in Unkosten für Hotelkosten stürzte.⁸⁷⁵ Wieder-

⁸⁷² BArch, DO 1/ 09393, unpaginiert, Bericht über die [...] Behandlung von Rückkehrern und Erstzuziehenden in den Aufnahmestellen, undatiert [1958, FK].

⁸⁷³ BArch, DO 1/ 09296, unpaginiert, Aufnahmeersuchen in der Aufnahmestelle Berlin III. Quartal 1958., undatiert [1958, FK].

⁸⁷⁴ Vgl. BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Entwurf. Merkblatt für die Tätigkeit der Komitees zur Organisierung der Rückkehr in die DDR, undatiert [zwischen 1958 und 1959, FK].

⁸⁷⁵ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Auszüge aus den Jahresberichten der AIA der RdB, undatiert [1959,

holt forderten die Bezirke daher „Ausweichunterkünfte oder auch sog. Überbrückungsheime“.⁸⁷⁶ Während die DDR-Führung massenhaft Zuwanderer anwarb, überließ sie die „Bereitstellung von Wohnraumreserven“ und die „Erweiterung der Kapazität der Ausweichunterkünfte“ den jeweiligen örtlichen Räten.⁸⁷⁷ Zum Teil wurde es den dort angesiedelten subalternen Kommission zur Wohnungs- und arbeitsmäßigen Unterbringung angelastet, dass es ihnen „bisher noch nicht gelungen“ war, „entscheidenden Einfluß auf die Verbesserung der Versorgung der Übersiedler mit Wohnraum zu nehmen“. Die Aufnahmeestelle Schwanheide brachte die Zuwanderer in Waggonen unter, bis eine Wohnung für sie gefunden war.⁸⁷⁸ In Berlin scheiterte die Einrichtung eines Aufnahmeheims auf dem Gelände der Transportpolizei an deren Einspruch. Man hielt die Zuwanderer offenbar für so licherlich, dass wegen der räumlichen Nähe eine „zwangsläufige Berührung bzw. Verbindung zwischen Transportpolizisten und Erstzuziehenden oder Rückkehrern unumgänglich sein, was die Gefahr in sich birgt, dem Klassengegner bessere Möglichkeiten in die Hände zu geben, innerhalb der bewaffneten Organe Feindarbeit zu leisten“.⁸⁷⁹

Propagandistisch wurden die RuZ nicht nur in der DDR, sondern auch international instrumentalisiert. Um „den zu erwartenden Ausfällen gegen die DDR“ auf der UN-Vollversammlung anlässlich des Weltflüchtlingsjahres „wirkungsvoll entgegenzutreten“, sollte das MdI im Auftrag des MfAA „ein Material über die Flüchtlingsbewegung von WD nach der DDR und über die Eingliederung“ erstellen.⁸⁸⁰ So durchschaubar diese Strategie auch erscheint, die DDR hatte vor der UNO immer einen gewissen Erfolg damit, die Abwanderung zu relativieren und vor allem zu entpolitisieren. Das exakt ein Jahr vor dem Mauerbau vorgelegte MdI-Material behauptete, in den vergangenen sechs Jahren hätten rund 600.000 'BRD/WB-Bürger' um Aufnahme gebeten. Es verschwieg, dass der Zuwanderung eine drei bis vier mal höhere Abwanderung aus der (bevölkerungsmäßig viel kleineren) DDR gegenüber stand,⁸⁸¹ mit der auch gut die Hälfte der vorher Zugezogenen das Land wieder verließen.⁸⁸² Als Motive für die Flucht in den Westen führte das Material an, junge Männer wollten sich der Wehrpflicht entziehen, es grassiere Existenzunsicherheit und es herrsche „Unterdrückung der geistigen und persönlichen Freiheit durch die klerikal-militaristische Diktatur“.⁸⁸³

Ab 1960 hielt man es endlich für „nicht zweckmäßig, mit Ausnahme der Jugendlichen, die sich der NATO-Armee entziehen, die Rückkehr ehemaliger Bürger der Deutschen Demo-

FKJ.

⁸⁷⁶ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Bericht der AIA RdB Karl-Marx-Stadt, undatiert [1959, FKJ], dort S. 12.

⁸⁷⁷ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1959, undatiert [1960, FKJ].

⁸⁷⁸ BArch, DO 1/ 09296, unpaginiert, Aufnahmestellen, undatiert [1958, FKJ].

⁸⁷⁹ BArch, DO 1/ 09296, unpaginiert, Schreiben MdI HVDVP HA Transportpolizei an Magistrat von Groß Berlin AIA, vom 10.06.1958.

⁸⁸⁰ BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Die Fluchtbewegung aus WD und WB in die DDR, vom 19.07.1960.

⁸⁸¹ Vgl. Kap. III.1, Emigrationszahlen und historische Rahmenbedingungen.

⁸⁸² Vgl. Röhlke: Entscheidung für den Osten, 2005, S. 102.

⁸⁸³ BArch, DO 1/ 09392, unpaginiert, Die Fluchtbewegung aus WD und WB in die DDR, vom 19.07.1960.

kratischen Republik aus der West-Zone sowie die Übersiedlung von Bürgern der Westzone in die Deutsche Demokratische Republik zu forcieren.⁸⁸⁴ Ein Bericht beschreibt den unerwünschten Einfluss der Zuwanderer gerade unter Jugendlichen. „Der Anteil von Rückkehrern und Zuziehenden an den Rowdybanden nimmt zu“.⁸⁸⁵ Mit der Explosion der 'Republikfluchten' in der ersten Jahreshälfte 1961 registrierte das MdI, dass sich auch die Zahl der RuZ von 4000 auf 2000 pro Monat reduzierten. Davon schickte die DDR inzwischen mehr als 20% zurück in den Westen, trotzdem war unter den verbleibenden Zuwanderern noch ein Viertel vorbestraft. Sie waren für 11% der Kriminalität in der DDR verantwortlich, obwohl sie nur einen Anteil von 3% der DDR-Bevölkerung stellten.⁸⁸⁶

III.3.3.5 Exkurs: Diskriminierung von Grenzgängern als Sündenböcke

Die existenzielle Bedrohung der DDR rührte von der Emigration in die Bundesrepublik her. Daneben gab es aber noch weitere Formen der Grenzüberquerung, die weitere Probleme für das Regime erzeugten und mittelbar ihrerseits die Auswanderung in die Höhe trieben. Neben der Durchlässigkeit der Berliner Sektorengrenze für Informationen, Waren und Besucher „aus einer anderen Welt“ stellten die Grenzgänger eine beständige, massenweise Form des Systemvergleiches dar, wie Roggenbuch in seiner umfassenden Studie dargestellt hat, auf der diese auswanderungspolitische Deutung beruht.⁸⁸⁷ Die Registrierpflicht der Grenzgänger nach einer „Anordnung über die statistische Erhebung der Beschäftigten vom 14.1.1953“ nahmen ostdeutsche Grenzgänger aufgrund der zu erwartenden Nachteile kaum mehr wahr.⁸⁸⁸ Demgegenüber schuf West-Berlin zum Lohnumtausch für die Grenzgänger aus beiden Teilen der Stadt Lastenausgleichskassen. Wie Roggenbuch darstellt, legten diese bei der Lohnauszahlung maßgeblich die Währung des Heimatstaates zugrunde und tauschten den Westlohn der Ost-Berliner zu 90% in DDR-Mark, den Ostlohn der West-Berliner zu 60% in DM-West jeweils zum Nennwert der Währungen um.⁸⁸⁹ Roggenbuch nennt dies mit Blick auf die reale Kaufkraft „ein prinzipiell sinnvoller Verrechnungsmodus von Währungsgewinnen und Währungsverlusten.“⁸⁹⁰ Die Anzahl der ostdeutschen Arbeiter in West-Berlin blieb bei ca. 60.000 (bis auf einen kurzfristigen, absoluten Tiefpunkt 1953 von 30.000-40.000) weitgehend konstant. Die Gegenbewegung wurde vom SED-Regime bis 1953 bis auf dringend benötigte Spezialberufe unterdrückt, so dass bald

⁸⁸⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 674, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 1. Verstärkung des Kampfes gegen die Republikflucht, vom 03.02.1960.

⁸⁸⁵ BArch, DO 1/ 17076, unpaginiert, Information über die Entwicklung der inneren Ordnung und Sicherheit, vom 24.08.1960.

⁸⁸⁶ BArch, DO 1/ 17282, unpaginiert, Bericht über Aufnahme und Eingliederung der Rückkehrer und Zuziehenden [...], undatiert [1961, FK].

⁸⁸⁷ Vgl. Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem, 2008.

⁸⁸⁸ BArch, DO 1/ 09397, unpaginiert, Einschätzung des Grenzgängerproblems, undatiert [1960, FK].

⁸⁸⁹ Vgl. Frank Roggenbuch: Verflechtung und Systemkonkurrenz. Eine Betrachtung zum Berliner Grenzgängerproblem, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, H. 36-37 2006, S. 24-31.

⁸⁹⁰ Ders.: Das Berliner Grenzgängerproblem in der Systemkonkurrenz 1949-1961, in: Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (Hg): DDR-Geschichte(n) 2005. Ein Einblick in die Forschungswerkstätten der Stipendiatinnen und Stipendiaten der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur. Zusammengestellt aus Anlass des 5. Stipendiaten-Kolloquiums am 11. und 12. Februar 2005 in Berlin, Berlin 2005, S. 14-16, hier S. 15.

statt der anfangs 120.000 nur noch ca. 13.000 West-Berliner einen Umtausch ihres Einkommens in Westgeld brauchten. Deshalb sank der in Ost-Mark umzutauschende Gehaltsanteil der Ostdeutschen bis 1956 auf 60%, so dass diese Grenzgänger 40% in West-Mark behalten konnten. Und gerade weil Ende der 1950er Jahre der Vorsprung der Westdeutschlands schon unübersehbar war, privilegierte ein solches Einkommen in Westmark einen DDR-Bürger sichtlich. Offiziell machte die DDR hingegen einen materiellen Schaden durch die abgezogenen Arbeitskräfte geltend. Das Politbüro zeigte sich in dieser Hinsicht ausgesprochen dialogbereit und trug dem Berliner Senat in mehreren Anläufen eine „Lösung“ des Grenzgängerproblems an, z.B. „Löhne in der Währung zu bezahlen, die dem Wohnort des Arbeitenden entspricht“.⁸⁹¹

Nichts deutet darauf hin, dass massenweise ostdeutsche Grenzgänger ihr gesamtes Einkommen in Westgeld an den Lohnumtauschkassen vorbei in die DDR schmuggelten. Daher fällt der Vorwurf, letztere seien ein „ökonomisches und politisches Kampfinstrument des West-Berliner Senats“⁸⁹² auf die SED zurück, die die Grenzgänger zu Sündenböcken machten, deren realer Vorteil aus ihrem Westgehalt sich in Grenzen hielt. Entscheidender für die Fehme der SED dürfte gewesen sein, dass die „Grenzgänger sich kaum am gesellschaftlichen Leben beteiligen und versuchen, sich im Wohngebiet so unauffällig wie möglich zu bewegen“ zusätzlich, da sie „in großem Umfange Westliteratur einführen.“ Die ostdeutschen Grenzgänger wurden mit einer Propaganda- und Diskriminierungskampagne überzogen. Zum Teil machten Kreise drakonische Alleingänge: Aufgrund des in Fürstentum „vorhandenen Arbeitskräftedefizits im Kreis, das durch die Grenzgänger gedeckt werden könnte“, beschloss man, „einige Grenzgänger zu inhaftieren, bei denen der Verdacht bestand, daß sie Geld der Deutschen Notenbank im Spekulationskurs erworben und in die DDR eingeführt haben“. Der einzige Vorwurf bestand also in dem in West-Berlin regulären Umtausch von West- in Ostgeld. „Man will damit bezwecken, auf die anderen Grenzgänger erzieherisch einzuwirken, d.h., sie veranlassen, ihre Arbeit in Westberlin aufzugeben.“ Tatsächlich ergingen entsprechende Urteile mit der Konsequenz, dass allein aus einer Ortschaft 32 Grenzgänger emigrierten. Rückkehrer und Zuziehende wurden in den Westteil „zurückgeschleust“, also abgeschoben, wenn sie eine Arbeit in West-Berlin nicht aufgaben und dies bekannt wurde. Die Grenzgänger, die ruchbar wurden, wurden z.B. aus der staatlichen Wohnungsbaugenossenschaft AWG ausgeschlossen oder beim Amt für Wohnungsfragen bei der Wohnungsvergabe gezielt benachteiligt. Solche Maßnahmen blieben sporadisch, da es keine systematische Erfassung gab. Nicht zu unterschätzen ist die Feingliedrigkeit der lokalen Zweige der Massenorganisationen, die durch ihre Durchsetzung der Nachbarschaftsverhältnisse in der Regel den Arbeitsplatz der Nachbarn in Erfahrung brachten. Roggenbuch fasst hier „ABV, Nationale Front, örtliche Gruppen der Massenor-

⁸⁹¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0562, Politbüro-Protokoll: TOP 11. Grenzgänger, vom 08.10.1957; vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0558, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Vorschläge zur Lösung des Problems 'Grenzgänger', vom 10.09.1957.

⁸⁹² BArch, DO 1/ 09397, unpaginiert, Einschätzung des Grenzgängerproblems, undatiert [1960, FK].

ganisationen und Hausgemeinschaften“ zusammen.⁸⁹³ Gleichzeitig bat der Ost-Berliner Magistrat 1958 den West-Berliner Senat, „sofort und 1959 noch einmal jeweils 10 000 West-Berliner in Ost-Berliner Arbeitsstellen zu vermitteln“, als der personelle Aderlass sich in lebenswichtigen Branchen bemerkbar machte.

Zur „weitgehenden Eindämmung der Grenzgänger-Bewegung“ beschloss das Politbüro 1961 den Umtausch aller Westeinnahmen 1:1 bis auf das Fahrgeld.⁸⁹⁴ Wieder spielte die SED mit einer Begriffsumdeutung. Mit der „Lohnumtauschkasse schaffen wir eine Einrichtung mit ähnlicher Bezeichnung, wie sie der westberliner Senat mit seinen Lohnausgleichskassen schon seit Jahren hat. Das erleichtert die Argumentation“ – auch wenn die West-Berliner Kasse im Sinne der Arbeitnehmer den umgekehrten Zweck erfüllte. Von Vorteil sei auch, dass man den Umtausch auf Grundlage einer Durchführungsbestimmung des Ministeriums für Finanzen „ohne die Einschaltung der Volkskammer und des MR“ verwirklichen könne. Die Registrierung der Grenzgänger sollte im Rahmen der Registrierung der gesamten Bevölkerung der DDR stattfinden, da eine solche Volkszählung gegenüber einer gesonderten Grenzgänger-Registrierung trotz des immensen Aufwands gleich zwei Vorteile habe: Sie biete „für eine lückenlose Erfassung aller Personen eine hohe Gewähr“ und es sei ihre „Zielrichtung hinsichtlich der Grenzgänger schwerer erkennbar“. Zugegebenermaßen könnten spezielle auf Grenzgängertum gerichteten Fragen der Volkszählung den „Gegner doch auf die besondere Behandlung der Grenzgänger aufmerksam“ machen

III.3.4 Einzelpersuasion unter Diskriminierungsbedingungen

Ungeachtet der verschärften Regulierungsmaßnahmen in der Auswanderungspolitik betonte die SED-Führung weiterhin das Ziel, der Emigration durch Überredung Herr zu werden. So verstärkte die Führung ihre Appelle an den Aktionismus des Apparates. Das Politbüro befasste sich mit der 'Republikflucht' auch in der Periode 1957-1961 etliche Male⁸⁹⁵

⁸⁹³ Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem in der Systemkonkurrenz 1949-1961, 2005, S. 15.

⁸⁹⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0766, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Grenzgängerprobleme: Vorlage bestätigt, vom 06.06.1961.

⁸⁹⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0569, Politbüro-Protokoll: TOP 11. Änderung des Paßgesetzes, vom 03.12.1957; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0570, Politbüro-Protokoll: TOP 1. Protokollbestätigung, vom 10.12.1957; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 586, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 13. Bericht über Republikflucht von Angehörigen politischer Mitarbeiter im Apparat des ZK in der Zeit von 1955 – 1957, vom 11.12.1957; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0583, Politbüro-Protokoll: TOP 14. Fragen der Grenzpolizei, vom 04.03.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 593, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 39. Fragen der Republikflucht, vom 05.03.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 606, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 20. Republikflucht der Ärzte, vom 02.07.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0606, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Behandlung des Vermögens Republikflüchtiger und Personen, die legal nach Westdeutschland übersiedeln oder übersiedelt sind (Westvermögen), vom 19.08.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0607, Politbüro-Protokoll: TOP 13. Lage bei den Ärzten, vom 26.08.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0608, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Veränderung der Lage der medizinischen Intelligenz; Republikflucht von Medizinerinnen, vom 02.09.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 614, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 1. Fragen der Republikflucht, vom 12.09.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0612, Politbüro-Protokoll: TOP 19. Reisen nach WD, vom 23.09.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0613, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Vorschläge der vom Politbüro eingesetzten Kommission zu Fragen von Westberlin, vom 30.09.1958; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0642, Politbüro-Protokoll: TOP 5. Kriminalität von RuZ, undatiert [Januar 1959, FK]; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0633, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Bestätigung von Beschlüssen der

und produzierte dabei zahllose diffuse und totalistische Aufgabenzuweisungen, die neben der Überwachung vorrangig in Einzelpersuasion sowie im selbstreferenziellen „Befassen“ bestanden. Bezüglich der Zuständigkeit von Steuerungsakteuren (*wer*) richteten sie sich zugleich an alle unter staatlicher Kontrolle stehende Institutionen und erzeugten dennoch mit diversen Komitees und Kommissionen redundante Spezialinstitutionen. Als Steuerungsobjekt (*wen*) benannten sie die Gesamtheit der zeitweise und dauerhaft Ausreisewilligen sowie der Besucher aus dem Westen. Als Ziel (*was*) postulierten sie totalistisch deren Überzeugbarkeit sowie das präventive Aufdecken von Emigrationsbestrebungen und als Methode (*wie*) einen exorbitanten Aufwand, ohne die Frage nach Kapazität, Effizienz und Technik der Einzelpersuasion zu beantworten.

Vorschriften zur Einzelpersuasion finden sich in den Akten für so gut wie alle Institutionen des SED-Staates. Dabei spielten die Betriebe und die Nationale Front eine hervorgehobene Rolle. „Die AdNF tragen die Verantwortung für die politische Arbeit mit den Reisenden in den Wohngebieten, während in den Betrieben die Gewerkschaftsleitungen die politischen Gespräche mit den Mitarbeitern organisieren, die in die Bundesrepublik reisen.“⁸⁹⁶ Da es darum ging, die Auswanderung dieser Reisenden zu verhindern, wälzte die SED damit staatliche Hoheitsaufgaben der Fragen der Staatsbürgerschaft und des Einwohnermeldewesens auf formal nicht-staatliche Organe ab. Die FDJ wurde auf die Jugend angesetzt, der FDGB auf die Gewerkschaftsmitglieder. Auch Kommissionen und Komitees waren offiziell nichtstaatliche Institutionen.

Die Gesamtheit staatlicher Institutionen erhielten offiziell nur die zuarbeitende Funktion, die „politische Arbeit mit den Reisenden durch staatliche Maßnahmen zu unterstützen und durch ihre Mitarbeit in den AdNF die Aktivität zu erhöhen“. Die DDR-Führung erwartete, „daß sich die Volksvertretungen, die Räte sowie die Mitarbeiter der Fachorgane dafür verantwortlich fühlen, daß die [...] politischen Aussprachen [...] zum Bestandteil ihrer täglichen Arbeit“ werden. Weiterhin sollten die „Vorsitzenden der Räte der Bezirke den Vorsitzenden der RdK ständig die erforderliche Orientierung für die politische Arbeit mit den

Sicherheitskommission, vom 24.02.1959; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 674, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 1. Verstärkung des Kampfes gegen die Republikflucht, vom 03.02.1960; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0730, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Verbesserung der Verhältnisse an der Staatsgr. West, vom 18.10.1960; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 714, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 21.

Information über die wahrscheinliche Republikflucht des ehemaligen Propaganda-Sekretärs der Kreisleitung Aschersleben, Genossen Georg Krawitz, vom 28.11.1960; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0750, Politbüro-Protokoll: Einziger TOP. Fragen der Kontrolle in Berlin, vom 15.02.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 740, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 12. Bericht über die Verbesserung der Arbeit mit den Menschen und der Parteierziehung im Bezirk Halle und die Lehren des Kampfes gegen die Republikflucht Jugendlicher, Lehrer, Ärzte und Facharbeiter, vom 31.05.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0766, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Grenzgängerprobleme: Vorlage bestätigt, vom 06.06.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0768, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Grenzprovokationen und Revanchistentreffen, vom 13.06.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0775, Politbüro-Protokoll: TOP 8. Bericht der zentralen Strafverfolgungsorgane der DDR über die Bewegung und Bekämpfung der Kriminalität im Jahre 1960, vom 11.07.1961.

⁸⁹⁶ BArch, DO 1/ 09367, unpaginiert, Hinweise zur Beratung mit den Vors. d. Räte der Bezirke zur pol. Arbeit mit den Besuchern aus der BRD und den Bürgern der DDR, die nach WD reisen, undatiert [1958, FK].

Reisenden geben [...], damit eine enge Zusammenarbeit zwischen staatlichen Organen und Ausschüssen der Nationalen Front beginnend im Bezirk sich bis in die unteren Ausschüsse fortsetzt.“

1958 erließ Innenminister Dickel eine Direktive 1/58, die die Zuständigkeit der KfdiRV auf die Anträge auf Übersiedlung beschränkte, der Reiseverkehr, nach dem sie benannt waren, zählte nicht mehr dazu. Außerdem durften „Empfehlungen zur Genehmigung nur in besonderen Fällen“ erteilt werden und die Entscheidungsbefugnis oblag den staatlichen Behörden für Innere Angelegenheiten.⁸⁹⁷ Insbesondere bei Anträgen mit dem Ziel der Zusammenführung mit Verwandten oder Ehepartnern sollten die Kommissionen die Antragsteller überzeugen, die Familienmitglieder in die DDR zu holen.

Mit ähnlichem einzelpersuasivem Schwerpunkt erließ der Innenminister als Pendant zu den Kommissionen auch eine neue Direktive 2/58 für die Komitees „zur Organisierung der Rückkehr“ von solchen Personen „gegen deren Rückkehr von den zuständigen Organen keine Einwände erhoben werden.“⁸⁹⁸ Sie hatten denselben Agitationsauftrag und genauso wenig Befugnisse wie die Kommissionen. Auch hier stand nur belehrende Agitation, nicht aber das Ausräumen von Hindernissen im Vordergrund. Das zeigt sich an der Einschränkung, die Komitees dürften „keine Zusicherungen in beruflicher, materieller oder anderer Hinsicht machen“. Die geradezu sakrale Eindringlichkeit, die Direktive Nr. 2/58 habe „eine tiefe und ernste pol. Bedeutung“ und die Repitition, mit der die RdB und RdK die „Direktive nochmals durcharbeiten“ sollten, illustrieren die pseudoreligiöse Bedeutung der Exegese des Dokumentes,⁸⁹⁹ das keine praktische Anleitung zur Persuasion enthielt. Dabei ist es als „Arbeitshinweis für die Anleitung und Arbeit der Komitees“ überschrieben, formuliert aber stattdessen eine lange Liste an Aufgaben, die vor allem zeigen, dass die Verfasser mit einem unerschöpflichen Zeitkontingent der Beteiligten kalkultierten. Die ehrenamtlichen Mitglieder sollten 'Republikfluchten' auswerten, zurückzugewinnende Personen auswählen, erfolgversprechender Einflusspersonen auswählen, die wohnungs- und arbeitsmäßige Unterbringung sicherstellen und sich mit zahlreichen anderen Komitees, Behörden, betrieblichen Organen, ABV, Betriebsschutzamt, NF usw. abstimmen. Außerdem sollten sie Erfolge veröffentlichen und auswerten und bereits im Vorfeld den Überblick über mögliche zukünftige Klienten behalten, indem sie „abgelehnte Aufenthaltsgenehmigungen und Reisebescheinigungen“ zur Kenntnis nahmen.

Noch vier Wochen vor dem Mauerbau setzte das Politbüro eine Arbeitsgruppe ein, um „Maßnahmen auszuarbeiten, wie jetzt mit legalen Mitteln der Kampf gegen diese [kein „so-

⁸⁹⁷ BArch, DO 1/ 59546, unpaginiert, Direktive Nr. 1/58 vom 8. März 1958. Kommission für den innerdeutschen Reiseverkehr bei den Räten der Kreise.- Zusammensetzung und Aufgaben, vom 08.03.1958.

⁸⁹⁸ BArch, DO 1/ 59546a, unpaginiert, Direktive Nr. 2/58 vom 10. Juni 1958. Komitee zur Organisierung der Rückkehr von Personen aus Westdeutschland und Westberlin.-Zusammensetzung, Aufgaben, vom 10.06.1958.

⁸⁹⁹ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Arbeitshinweis für die Anleitung und Arbeit der Komitees zur Rückgewinnung republikflüchtiger Personen, undatiert [1959, FK].

genannte“, FKJ Fluchtwelle geführt wird“ – wiederum ohne der Arbeitsgruppe konkretere Aufträge zu erteilen.⁹⁰⁰ Als besonders kurzlebige Persuasionsinstitution erwiesen sich die noch zehn Tage vor dem Mauerbau vom Politbüro beschlossenen „Komitees zum Kampf gegen den Menschenhandel“ die in den Betrieben zu bilden waren. Sie sollten den „Menschenhandel“ „entlarven“, über ihn „aufklären“, und davor „schützen“. ⁹⁰¹ Nicht zuletzt wurde diesen Institutionen nun offiziell die Entscheidungskompetenz für Anträge auf Reisen nach Westdeutschland übertragen. Keinen Monat später beschloss das Politbüro, diesen Körperschaften „Dank für ihre Tätigkeit auszusprechen“ und sie wieder aufzulösen.⁹⁰²

Die Nationale Front wurde in diesen Jahren als Steuerungssubjekt besonders hervorgehoben. Ihre formelle Trennung von den staatlichen Institutionen hinderte die HA IA nicht daran, in einem Schreiben auf mehr Aktivitäten der Nationalen Front zu drängen und ihr Aktivitäten vorzuschreiben. Sie solle „Einwohnerversammlungen, Aussprachen und Foren in den örtlichen Schwerpunkten der Republikflucht“ organisieren und „Republikfluchten in den Haus- und Hofgemeinschaften politisch-ideologisch“ auswerten.⁹⁰³ Außerdem müsste die Nationale Front die AIA „bei der Erläuterung des Paßänderungsgesetzes“ unterstützen. Auch sollten sich die Komitees der Nationalen Front „mindestens monatlich einmal mit der Arbeit der Komitees [zur Organisation der Rückkehr] und deren Ergebnisse zu beschäftigen und Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Wirksamkeit der Komiteearbeit einzuleiten.“ Damit erzeugten die Machthaber selbst bei dieser klar zugewiesenen Zuständigkeit Redundanzen. Offenbar versprachen sie sich von dieser gegenseitigen Einmischung einen höheren Erfolgsdruck. Eine weitere bemerkenswerte Aufgabenzuweisung an die Ausschüsse der Nationalen Front war die „Verantwortung“ für die „politischen Gespräche mit den Besuchern aus Westdeutschland“ und „mit den Bürgern unserer Republik vor und nach einer Reise in die Bundesrepublik“. Diese hatten sie von den 'Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr' übernommen, die nur noch Übersiedlungsanträge zurückweisen sollten. Das Regime postulierte damit, mit ca. 300.000 zumeist ehrenamtlichen Ausschussmitgliedern auf mehrere Millionen Interzonenreisende individuell Einfluss zu nehmen und erachtete dies nicht nur für wünschenswert, sondern sogar für „notwendig“. Als Adressaten wählten sie die kleinste gesellschaftliche Verästelung, so dass die „Ausschüsse mit Hilfe der Agitatoren eine ständige, regelmäßige Agitationsarbeit in allen Häusern und

⁹⁰⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0777, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Zur westdeutschen Kampagne über die Fluchtwelle aus der DDR, vom 18.07.1961.

⁹⁰¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0780, S. 31, Politbüro-Protokoll: Im Umlauf wurde bestätigt am 3. August 1961: TOP 10. Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Unterbindung des Menschenhandels, den der deutsche Imperialismus betreibt, vom 03.08.1961.

⁹⁰² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0788, S., Politbüro-Protokoll: TOP 11. Tätigkeit des Komitees zum Kampf gegen den Menschenhandel, vom 29.08.1961. Ob damit auch die zeitgleich gegründeten „Kommissionen zum Schutze der Bürger der DDR und zur Unterbindung des Menschenhandels“, bei den Parteileitungen aufgelöst wurden, geht aus dem Beschluss nicht hervor, diese treten jedoch im weiteren Aktenbestand nicht mehr in Erscheinung. Vgl. Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem, 2008, S. 372.

⁹⁰³ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Schreiben der HA IA an den Nationalrat der Nationale Front, undatiert [April 1959, FKJ].

in allen Familien organisieren.“⁹⁰⁴

Der FDGB erfüllte die allen Institutionen zugewiesene Erwartungen, indem er die Postulate der Machthaber durch eine Direktive Nr. 191/58 des Sekretariats des Bundesvorstandes vom 24.3.1958 über die „Aufgaben der Gewerkschaften zur Bekämpfung der Republikflucht“ repetierte.⁹⁰⁵ Dass es sich bei diesem Beschluss noch nicht um eigenständige Implementation, sondern um schlichtes Nachbeten der Dezierionen handelte, zeigt sich an einer vorausgegangenen 'Aussprache' mit der HA IA, bei der die zentralen Punkte der Direktive bereits vorgeschrieben wurden. Die HA IA diktierte, republikflüchtige Personen seien aus der Gewerkschaft auszuschließen, die „Arbeit mit Mitarbeitern, die in die BRD reisen“ und die Betreuung der Rückkehrer und Zuziehenden zu verstärken,⁹⁰⁶ was sich dann in der FDGB-Direktive ebenso wiederfindet, wie in den Bekenntnissen anderer Institutionen. Gewerkschaftsspezifisch war eigentlich nur die Bezugnahme auf die 'Abwerbung' des 'Klassen-gegners' „unterstützt von den Ostbüros der SPD und des DGB“ und die Tatsache, dass das Ziel, „die Voreingenommenheit zur Einstellung von Haftentlassenen“ zu überwinden nicht aus den HA IA-Vorschlägen übernommen wurde. Ob sich der FDGB hier einen Rest betriebliche Personalhoheit vorbehielt oder ob die Formulierung aus Gründen der Außenwirkung entfiel, ließ sich nicht feststellen. Der Ausschluss wegen 'Republikflucht' war formal nicht von oben durchsetzbar: So legte die Direktive zwar fest: „Wird ein Gewerkschafter republikflüchtig, so wird er sofort aus der Gewerkschaft ausgeschlossen.“ Letztlich konnte sie aber nur behaupten, dass dies auf der untersten Ebene auch ausgeführt werde: „Der Ausschluß der Republikflucht aus der Gewerkschaft ist in den Mitgliederversammlungen der Gruppen zu beschließen“. Mit der „Aufgabe der BGL bzw. AGL“ Anträge zur Reise in die Bundesrepublik zu überprüfen und „mit dem Kollegen über die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Westdeutschland zu sprechen“, schlug der Bundesvorstand der betrieblichen Arbeitnehmervertretung eine erhebliche Arbeitsbelastung zu, die vorher bei den KfdiRV gelegen hatte und die sich mit den AdNF doppelte. Schließlich sollten die lokalen Gewerkschaften in Dopplung der bereits flächendeckend vorhandenen Komitees noch „Kommissionen zur Rückführung von ehemals Republikflüchtigen“ einrichten.⁹⁰⁷

Die Methoden einer wirksamen Agitation blieben hingegen unterbelichtet, die Überzeugungskraft der allgegenwärtigen sozialistischen Glaubenssätze wurde postuliert, aber nicht durch persuasive Techniken oder argumentative Leitfäden unterfüttert. Deutlich wird, dass die Machthaber die unter dem Druck von Agitatoren und Überwachungsapparat erzeugte Zustimmung als erstrebenswert werteten. Die Erfahrung lehre, dass

„in den Gemeinden und Betrieben, wo mit der Bevölkerung offen über die illegale

⁹⁰⁴ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Empfehlung des Büros des Präsidiums des NR zur gesamtdeutschen Arbeit der Ausschüsse der NF, vom 04.11.1957.

⁹⁰⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Schreiben des FDGB-Bundesvorstandes an alle Bezirksvorstände und Kreisvorstände, vom 31.03.1959.

⁹⁰⁶ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Konzeption für Aussprache beim FDGB, vom 11.03.1958.

⁹⁰⁷ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Direktive Nr. 191/58 über die Aufgaben der Gewerkschaften zur Bekämpfung der Republikflucht, vom 24.03.1958.

Abwanderung gesprochen wurde, die Bevölkerung dafür zu gewinnen ist und von einem großen Teil der Werktätigen die Abwanderung verurteilt werden. So wurden auch die Maßnahmen des Staatsapparates zur Einschränkung des Reiseverkehrs – um den Abwerben das Handwerk zu legen von der Bevölkerung begrüßt“⁹⁰⁸

Über die tatsächliche Befindlichkeit der DDR-Bürger gegenüber der Abwanderung lässt diese „Erfahrung“ keine Aussage zu. Dennoch blieb die autosuggestive Deutung des Herrschaftsapparates für die Reaktion der Untertanen auf die mit Persuasion gepaarten, immer krasserem Freizügigkeitsbeschränkungen ein zentrales Element in der DDR-Auswanderungspolitik. Dabei finden sich in der Periode 1957-1961 zunehmend Beispiele dafür, dass die 'Aussprachen' neben der kognitiv-überzeugenden Funktion auch überwachend und einschüchternd wirken sollten. So ging es bei „Aussprachen mit Genossen, aus deren Verwandtschaft illegale Abwanderungen erfolgten“⁹⁰⁹ wohl kaum darum, erstere von den Vorzügen des Kommunismus zu überzeugen. Vielmehr wurden sie in die Verlegenheit gebracht, neben der Gefährdung ihrer sozialen Stellung durch das Fehlverhalten ihrer Verwandtschaft, kein Verständnis oder gar Zuneigung für die eigenen Angehörigen durchblicken lassen zu dürfen.

Regelmäßig ging die totalistische Zuständigkeitszuweisung an alle Institutionen zur Bekämpfung der 'Republikflucht' mit einer sehr konkreten Festlegung von Datenerhebungs- und Berichterstattungspflichten einher. So hatten die Bezirks- und Kreisleitungen der FDJ mindestens „einmal im Quartal, die Bevölkerungsbewegung der Jugend im jeweiligen Bereich zu analysieren und entsprechend den sich ergebenden Schwerpunkten Maßnahmen einzuleiten, die zur weiteren Verringerung der illegalen Abwanderung“ führen sollten.⁹¹⁰

III.3.5 Implementation der Persuasion als Massenaufgabe

Im Weiteren soll anhand zentraler Steuerungsakteure gezeigt werden, dass die Quellen, die sich mit der Implementation der persuasiven Vorgaben beschäftigen, die charakteristischen Bestandteile einzelpersuasiver auswanderungspolitischer Steuerung nachweisen lassen: Eine als totalitär klassifizierbare, massenhafte Umsetzung dahingehend, dass Steuerungssubjekte mobilisiert, durch sie selbst-referenziell Dogmen rituell wiederholt und Steuerungsobjekte Einzelpersuasion ausgesetzt wurden. Zugleich zeigte sich *Eigen-Sinn* in oberflächlicher Anpassung und gelegentlicher Kritik an den Anforderungen. Die Evaluation dieser Persuasionspraxis war auf die Apologetik der zentralen Vorgaben angelegt, wälzte entsprechend die Verantwortung allein auf den mangelnden Eifer der Ausführenden ab und forderte entsprechende Leistungssteigerungen. Charakteristisch für die Logik der Evaluation war die Äußerung eines Berichterstatters, „an einem Beispiel beweisen“ zu können, „wie unsere

⁹⁰⁸ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Analyse der illegalen Abwanderung im 1. Halbjahr 1957, vom 16.10.1957, dort S. 9f.

⁹⁰⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 586, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 13. Bericht über Republikflucht von Angehörigen politischer Mitarbeiter im Apparat des ZK in der Zeit von 1955 – 1957, vom 11.12.1957.

⁹¹⁰ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Entwurf Schreiben der HA IA, vom 06.08.1959.

zentralen Organe bisher auf diesem Gebiet gearbeitet haben.“⁹¹¹ Diese Deduktion vom Einzelbeispiel auf die Realität war sowohl für abschreckende wie für vorbildliche Beispiele gängige Praxis. Anhand individueller Vorkommnisse wich das Regime einer systematischen Analyse aus, die zwangsläufig die maßgebliche Verantwortlichkeit der SED-Herrscher für die Abwanderung und die Unmöglichkeit der SED-Ansprüche an ihren Apparat belegt hätte. Nachvollzogen wird dies anhand der Kommissionen, der **Abteilungen innere Angelegenheiten**, der **Nationale Front**, des **FDGB** und der **Betriebe**.

Kommissionen

Kongruenzen und Differenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit der individuellen Überzeugungsbemühungen sind besonders deutlich an den 'Komitees zur Organisation der Rückkehr' und den 'Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr' erkennbar. Ende 1957 kam man in der Hauptabteilung Innere Angelegenheiten zu der Auffassung, dass die Kommissionen „der gegenwärtigen Situation nicht mehr gerecht werden“.⁹¹² Dies vertrat der Staatssekretär im MdI Grünstein in einem Schreiben an den Leiter der ZK-Abteilung für Staats- und Rechtsfragen Sorgenicht mit der Konsequenz, dass „die Kommissionen aufgelöst werden können.“ Der Leiter der HA IA Bergmann erläuterte in einer Einschätzung die schlechten Erfahrungen: „Obwohl die Richtlinien zur Bildung von Kommissionen [...] verlangen, dass die Antragsteller von der Notwendigkeit zum Verbleib [...] geduldig zu überzeugen sind, wurde in der Mehrzahl der Fälle, da die Überzeugungsarbeit ergebnislos blieb, die Zustimmung erteilt.“⁹¹³ Diese Genehmigung erfolgte offensichtlich, weil die Richtlinien so diffus waren, dass sie den Fall ergebnisloser Überzeugungsarbeit nicht vorsahen. Der Abteilungsleiter urteilte stattdessen, dass die Kommissionen „nicht parteilich an die Aufgaben herangingen“, obwohl er nicht bestritt, dass sie Überzeugungsarbeit versucht hatten. Dabei ist bemerkenswert, dass diese einzelpersuasiven Vorladungen offenbar systematisch und im großen Stil stattfand. Dennoch schob Bergmann nun den Kommissionen die Schuld für die größere Freizügigkeit seit 1953 zu: „Auf Grund solcher liberaler Auffassungen verschiedener Mitglieder der Kommissionen entwickelte sich eine ständig steigende Tendenz im legalen Verzug“. Auch in seinem Jahresbericht 1957 entdeckte das MdI „noch liberale Erscheinungen in den Kommissionen“ für den innerdeutschen Reiseverkehr.⁹¹⁴ Während das Innenministerium also offenbar versuchte, eine erfolglose und aufwändige Form der Einzelpersuasion loszuwerden, hielt die DDR-Führung offensichtlich an den Kommissionen fest und etablierte sie wenig später weiter durch die Direktive 1/58.⁹¹⁵

Detaillierter als die Kommissionen sind die Aktivitäten der Komitees dokumentiert. Von ihnen häufen sich in den Akten Erfolgs- und Defizitberichte. Bei den vereinzelt überliefer-

⁹¹¹ BArch, DO 1/ 34.0/ 21725, unpaginiert, Arbeitsgruppe II, vom 12.11.1957.

⁹¹² BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Schreiben MdI Grünstein an Sorgenicht, undatiert [Dezember 1957, FK].

⁹¹³ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Einschätzung der legalen Übersiedlung, vom 14.12.1957.

⁹¹⁴ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Jahresbericht 1957, undatiert [1957, FK].

⁹¹⁵ Vgl. Fußnote 791.

ten Quartalsberichten der Bezirke handelt es sich immer um sehr selektive Darstellungen, da sie sich auf einzelne Kreise oder sogar Ortschaften bezogen. Offenbar gelang es trotz der zentralistischen Steuerung nicht, in allen Gemeinden Komitees zu bilden, geschweige denn, diese zur Tätigkeit anzuhalten. Insgesamt hatten aber offenbar die meisten Gemeinden mindestens ein Ortskomitee, dazu kamen häufig Betriebskomitees. Zum Teil mussten Bezirksräte einräumen, dass es „bisher nur möglich war, in der Kreisstadt das Komitee zu einer bestimmten Aktivität“ zu bewegen.⁹¹⁶ Wenn überhaupt eine Aussage dazu getroffen wurde, dann räumten die Berichte ein, dass die Mehrheit der Komitees keine Aktivitäten verzeichnen ließen. Im Bezirk Rostock seien 81 der 216 Komitees in den Gemeinden und Betrieben „aktiv tätig“, die Komiteearbeit folglich „völlig ungenügend“.⁹¹⁷ Andere Bezirke zeigten sich eher lakonisch als selbstkritisch. Der Bezirk Potsdam gab zu, die „Auswertung der Republikfluchten erfolgt formal“, in Schwerin habe man die „Arbeit mit den Komitees [...] in der letzten Zeit vernachlässigt“, Cottbus schaute in die Zukunft und orakelte, die Arbeit beginne „sich positiv zu entwickeln“, Magdeburg hingegen fand sie „in allen Kreisen unbefriedigend“, Dresden bezeichnete von „ca. 600 Komitees [...] höchstens die Hälfte als arbeitsfähig“, während sich in Erfurt die Arbeit zwar „sehr positiv entwickelt“, der Bezirk aber nur sehr vage angeben konnte, dass „in 25-75% der Gemeinden Komitees“ bestünden. Der Magistrat von Groß-Berlin verzeichnete zwar in vier Stadtbezirken Komitees, konnte jedoch überhaupt keine „Erfolge in der Arbeit aus diesem Quartal“ berichten. Dass die Schwäche der Komitees nicht nur an einer dünnen Personaldecke auf dem Lande erklärbar war, zeigt das Beispiel des Kreises Erfurt-Stadt, „wo die Komitees noch sehr unbeweglich sind“ und wo trotz hoher Emigrationszahlen und Bevölkerungsdichte nur „ein Handwerksmeister zurückgewonnen“ und mit zwei Ärzten eine Verbindung aufgebaut worden war. Die wenigen quantifizierbaren Aussagen deuten darauf hin, dass die Komitees bei der Zuwanderung in die DDR eine sehr untergeordnete Rolle spielten. Die höchste Zahl, die sich finden ließ, sprach davon, dass 40% der zurückgekehrten 'Republikflüchtigen' „in irgendeiner Form“ der Einflussnahme der Komitees zuzurechnen seien, dies betraf aber nur den einzelnen, sehr aktiven Kreis Senftenberg im Bezirk Cottbus.⁹¹⁸ Ein Bericht der AIA des Rates des Bezirkes Karl-Marx-Stadt meinte, dass von den 1958 zurückgekehrten 4788 'Republikflüchtige' 847, also 18% durch die Arbeit der Komitees „zurückgewonnen worden“ seien.⁹¹⁹ Das war bei 774 gemeldeten Komitees etwas mehr als einer pro Komitee und Jahr. Allerdings seien von diesen Komitees auch nur knapp die Hälfte ihrer Berichterstattungspflicht nachgekommen.

Wie sehr Komitees in persönliche Bereich vordrangen, wenn sie nicht nur der Form halber gegründet wurden, zeigt ein Bericht aus dem Bezirk Cottbus. Danach war die „Hauptmethode bei der Arbeit des Komitees [...] Hausbesuche bei Bürgern, deren Einwirkung auf

⁹¹⁶ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Bericht RdB Cottbus an HA IA, undatiert [1959, FK].

⁹¹⁷ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Auszüge aus den Quartalsberichten der RdB, undatiert [1959, FK].

⁹¹⁸ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Bericht RdB Cottbus → HA IA, undatiert [1959, FK].

⁹¹⁹ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Bericht der AIA RdB Karl-Marx-Stadt, undatiert [1959, FK].

ihre Angehörigen zur Rückkehr“ man erreichen wollte.⁹²⁰ Hingegen sähen die meisten „Komitees ihre Hauptaufgabe im Schreiben von Briefen und Austausch von Delegationen“, berichtete der Bezirk Karl-Marx-Stadt.⁹²¹ Besonders emsige Komitees wurden zur Norm deklariert, so wie das von Crottendorf im Bezirk Karl-Marx-Stadt, dies habe „deshalb so positive Erfolge, weil einzelne Mitglieder des Komitees die Angehörigen von Republikflüchtigen in ihren Wohnungen aufsuchen.“⁹²² Darüber hinaus führe dieses „Komitee ständig Aussprachen auf breitester Basis mit der Bevölkerung über die Verwerflichkeit der Republikflucht“ und schließlich habe sich auch der Rat „laufend mit der Arbeit des Komitees beschäftigt“. Daraufhin wollte der Bezirk das Beispiel von Crottendorf allen anderen Komitees vorhalten und so zumindest „in jedem Kreis ein Beispiel erfolgreicher und vorbildlicher Komiteearbeit“ schaffen.

Ein weiteres Einzelbeispiel, das als Messlatte für die totalitären Erwartungen des Regimes herangezogen wurde, war eine „Analyse im Kreis Ueckermünde“, die behauptete, „daß in den Gemeinden, wo Komitees bestehen bzw. die ständige Kommission für Innere Angelegenheiten, VP und Justiz, arbeiten, die Republikflucht um 80% zurückgegangen ist.“⁹²³ Hier wie in vielen anderen Quellen drängt sich die Vermutung auf, dass sich die Arbeit der 'Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr' und der 'Komitees zur Organisation der Rückkehr in die DDR' vermischten oder in Personalunion ausgeführt wurden.⁹²⁴ So spricht ein Bericht aus dem Bezirk Erfurt davon, den Komitees Informationen „über die abgelehnten PM 12a zu geben“. Diese Passersatzdokumente wurden aber nur an in der DDR wohnhafte Bürger ausgehändigt, die in den Westen reisen durften, nicht an im Westen befindliche potentielle Rückkehrer und Zuziehende.⁹²⁵

Hauptabteilung Innere Angelegenheiten

Die Hauptabteilung Innere Angelegenheiten hatte sowohl von der Entscheidungsbefugnis als auch vom Arbeitsaufwand mit ihren lokalen Zweigstellen die eigentliche Zuständigkeit in der Auswanderungspolitik. Wiederholt betonte die HA IA, „die Fragen des Kampfes gegen die Republikflucht an die Spitze“⁹²⁶ ihrer Tätigkeit gestellt zu haben. Auch wenn eine derartige Parole wohl mit dem vielfältigen Arbeitsalltag der Inneren Angelegenheiten kollidierte, wird doch deutlich, dass die Emigration politisch gewollt oberste Priorität besaß. Sie überwachte die Ausführung anderer Institutionen und befolgte die Apologetik der Verantwortungsabwälzung, indem ihre Auswertung durchweg kritisch ausfiel. Dies galt auch für das eigene Haus. Die Jahresanalyse für 1958 monierte: „Die operative Arbeit der Abt. IA der Räte der Bezirke und Kreise im Kampf gegen die Republikflucht ist noch nicht zur

⁹²⁰ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Auszüge aus den Quartalsberichten der RdB, undatiert [1959, FK].

⁹²¹ Ebd.

⁹²² BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Bericht der AIA RdB Karl-Marx-Stadt, undatiert [1959, FK].

⁹²³ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Auszüge aus den Quartalsberichten der RdB, undatiert [1959, FK].

⁹²⁴ Vgl. Fußnote 897.

⁹²⁵ BArch, DO 1/ 09297, unpaginiert, Bericht Bezirk Erfurt, undatiert [Februar 1958, FK].

⁹²⁶ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Analyse für das Jahr 1958, undatiert [1958, FK].

ständigen, systematischen Arbeitsmethode geworden. Im Allgemeinen wird noch zu viel registriert.⁹²⁷ Dieser Vorwurf widersprach der zentralen Tätigkeit dieser Behörde, die unter anderem das Personenstandswesen und Genehmigungsangelegenheiten führte. Registrieren und Entscheiden waren die zwei Arbeitsprozesse, die sie gemeinhin ausführte, stattdessen sollte sie nun diskutieren.

An die anderen Institutionen war der häufigste Vorwurf der, dass die politische Arbeit – also die diskursive Einwirkung – „als Ressortarbeit der Abteilung Innere Angelegenheiten angesehen wird“.⁹²⁸ Dabei reproduzierten sie im Regelfall die staatskonforme Aktivität gegen die Emigration trotz ihrer pragmatischen Einsicht, dass die eigentlich zuständige Stelle die AIA sei. Nur aufgrund der grundsätzlichen Willfährigkeit erheblicher Teile der Bevölkerung konnten die Berichte überhaupt die Details der Ausführung oder einzelne Erscheinungen von Passivität oder Verweigerung monieren. Dennoch war der Tenor der Berichte bezüglich des geforderten Eifers immer gleich kritisch: Die „Bekämpfung der Republikfluchten“ sei „sporadisch“.⁹²⁹ „Selbst einzelne ABV versäumen, beim Verdacht der Vorbereitung einer RF zu veranlassen, daß mit diesen Bürgern gründliche Aussprachen geführt werden.“⁹²⁹ Gerade die interne Selbstbeschäftigung mit der 'Republikflucht' wurde nicht sonderlich eifrig ausgeführt, was die HA IA als zentrales Problem deutete: „Nach wie vor ist als Hauptmangel festzustellen, dass sich ein Teil der örtlichen Räte, ständigen Kommissionen und Volksvertretungen sowie die Nationale Front und Gewerkschaften mit Fragen der Bevölkerungspolitik nicht gründlich genug beschäftigen und die politische Massenarbeit breit entwickeln.“⁹³⁰ Ebenso totalistisch und diffus war die Feststellung, dass „das Zusammenwirken der staatlichen Organe mit den Ausschüssen der Nationalen Front noch nicht ausreicht“. Ein 'Brigadeeinsatz' des MdI bei der FDJ im Bezirk Dresden entdeckte in einigen Kreisen „die Erscheinung des Liberalismus und der Selbstzufriedenheit“.⁹³¹

Nationale Front

Die Maßnahmen der Nationalen Front gegen die 'Republikflucht' gehen z.B. aus einem Bericht des Nationalrats der NF von Ende 1957 hervor. Neben einschlägigen „Agitatoren-schulung“ und regelmäßigen Veröffentlichungen in der „Stimme des Patrioten“ um „gute Beispiele“ hervorzuheben sowie einer Wandzeitung, rühmte sich der Nationalrat der Nationalen Front der „Herausgabe eines Traktats mit dem Arbeitstitel 'Tausende Jugendliche Strauß entrissen'“.⁹³² Darin ist einmal mehr die Hoffnung dokumentiert, mit Propaganda gegen die Bundeswehr die Zuwanderung als Ausgleich zur Auswanderung aufbauen zu

⁹²⁷ Ebd.

⁹²⁸ BArch, DO 1/ 09367, unpaginiert, Hinweise zur Beratung mit den Vors. d. Räte der Bezirke zur pol. Arbeit mit den Besuchern aus der BRD und den Bürgern der DDR, die nach WD reisen, undatiert [1958, FK].

⁹²⁹ BArch, DO 1/ 17076, unpaginiert, Information über die Entwicklung der inneren Ordnung und Sicherheit, vom 24.08.1960.

⁹³⁰ BArch, DO 1/ 09388, unpaginiert, Analyse für das III. Quartal 1958, vom 30.10.1958.

⁹³¹ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Brigadeeinsatz des MdI im Bezirk Dresden, vom 27.02.1958.

⁹³² BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Berichterstattung des Nationalrates der Nationale Front, vom 09.04.1959.

können. Die HA IA empfahl dem Nationalrat als wirksames agitatorisches Mittel, bei einer Neuauflage der 'Fibel der guten Taten', „einen Abschnitt über die Arbeit der Komitees zur Organisation der Rückkehr“ aufzunehmen.⁹³³ Die Nationale Front nahm die Verantwortungsabwälzung für die großspurige und diffuse Persuasionsdektion im Sinne der Machthaber voraus. Der Nationalrates gestand, „man kann nicht übersehen, daß die Nationale Front auf Millionen Besucher aus der Bundesrepublik aber auch auf die vielen Bürger der DDR, die nach Westdeutschland reisen, nicht den notwendigen politischen Einfluß hat.“⁹³⁴

FDGB

Im FDGB wurde als Reaktion auf die Vorstandsdirektive Nr. 191/58 zunächst vermeldet, einige Kreisverbände hätten weitgehend gleichlautende „Beschlüsse gefasst“.⁹³⁵ Im Bestreben, Folgsamkeit zu demonstrieren, erzeugten sich die unteren Ebenen selbst einen erhöhten Aufwand im Betriebsablauf, insbesondere mit der Festlegung, „in jedem Fall von Republikflucht Gruppen- bzw. Betriebsversammlungen durchzuführen“. Insgesamt zeigte sich auf betrieblicher Ebene allerdings vielfach eine pragmatischere Herangehensweise. So setzte man immer wieder auch positive Anreize ein. Um Jugendliche, die ihren Urlaub in Westdeutschland verbringen wollten, von ihrem Vorhaben abzubringen, „wurden ihnen Ferienschecks des FDGB angeboten und sie entschlossen sich, ihren Urlaub in einem unserer Ferienheime zu verbringen.“ Auch wurde Eltern „die Möglichkeit gegeben, nach Westdeutschland zu fahren, um persönliche Gespräche mit den Kindern zu führen und diese für die Rückkehr zu gewinnen. Das Ergebnis ist, daß 14 Elternpaare ihre Kinder wieder mit in die Republik brachten.“ Als der Bundesvorstand ein Jahr später monierte, seine Direktive sei nur „ungenügend verwirklicht“,⁹³⁶ hatte sich vor allem die Integration der oft wenig gelittenen Rückkehrer und Zuziehenden als Problem erwiesen, ebenso wie die Vorgabe, „laufend Aussprachen mit den Kollegen, die übersiedelten bzw. zurückkehrten, durchzuführen“. Die Gewerkschafter zeigten eine gewisse Nähe zur Stimmung ihren Kollegen gegenüber den RuZ, weshalb sie vielfach bis hinauf zum Sekretariat des Bundesvorstandes nach Ansicht der HA IA nicht „das erforderliche Verständnis“⁹³⁷ aufbrachten. Z.T. „lehnen GWL-Vorsitzende die Zusammenarbeit mit den staatlichen Organen ab bzgl. Kommissionsarbeit zur Rückführung Republikflüchtiger und deren Betreuung“.

⁹³³ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Schreiben der HA IA an den Nationalrat der Nationale Front, undatiert [1959, FK].

⁹³⁴ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Empfehlung des Büros des Präsidiums des NR zur gesamtdeutschen Arbeit der Ausschüsse der NF, vom 04.11.1957.

⁹³⁵ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Information Nr. 38/58 Beispiele für Reaktion auf Direktive, vom 05.09.1958.

⁹³⁶ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Schreiben des Bundesvorstands des FDGB an alle BV, KV, vom 31.03.1959.

⁹³⁷ BArch, DO 1/ 09304, unpaginiert, Aktenvermerk Betr. Zusammenarbeit mit dem Bundesvorstand des FDGB, vom 10.04.1959.

Betriebe

Während die massenhafte Umsetzung auch für die Betriebe dokumentiert ist, manifestierte sich dort am ehesten ein pragmatisch-defensiver Umgang mit den persuasiven Aufträgen: Eine Notiz aus dem MdI moniert, man habe im Ministerium für chemische Industrie zwar verschiedentliche Maßnahmen festgelegt. Man habe die Hauptverwaltungs-Leiter verpflichtet, mit Werksleitern gründliche Auswertung der 'Republikflucht' vorzunehmen. Die Werksleiter wiederum seien verpflichtet, auf alle Anzeichen auf 'Republikflucht' sofort zu reagieren, schließlich seien auch die leitende Mitarbeiter verpflichtet worden, 'Aussprachen' mit Intelligenz zu führen.⁹³⁸ Ein 'Brigadeeinsatz' im Januar 1957 durch MdI und ZKK habe aber ergeben, dass „alle Vorschläge überwiegend auf dem Papier“ geblieben seien. Es hatte also Aktivitäten gegeben, die in den Augen der Machthaber im Betriebsalltag gegenüber dem Kerngeschäft jedoch nicht den erwarteten Stellenwert genossen, denn der Bericht kritisierte, es wirkten „besonders die Wirtschaftsfunktionäre – die sogenannten Fachleute – in keiner Hinsicht unterstützend“. Aus der Formulierung des Berichterstatters wird das absolute Primat des agitatorischen Aktivismus gegen Emigration gegenüber der ökonomischen Fachkompetenz deutlich, die deshalb sogar in Frage gestellt wird. Gleichzeitig konstatiert der Berichterstatter aber auch eine allgemeine Resignation durch die „in ziemlichem Umfang vorhandene Auffassung, wonach man gegen die Republikflucht keine wirksamen Maßnahmen ergreifen kann“. Der Berichterstatter versuchte nicht, diese Auffassung empirisch zu widerlegen, tadelte aber, sie „schädigt unsere Republik und öffnet unseren Feinden Tor und Tür“. In ihrem *Eigen-Sinn* gingen Betriebe bisweilen so weit, sich mit dem wolkigen Verweis auf „Anweisung der zuständigen zentralen Stelle“ pauschal zu weigern, Erstzuziehende einzustellen.⁹³⁹ Damit erklärte der Rat des Bezirkes Potsdam die Schwierigkeiten „in der arbeitsmäßigen Unterbringung“. Dabei richtete das Regime fortlaufend Propagandaereignisse aus, bei denen es Rückkehrer und Zuziehende öffentlich zurschaustellte und anpries. Beispielsweise arrangierte man „eine zentrale Zusammenkunft mit RuZ“⁹⁴⁰, z.B. aus der Landwirtschaft, die in diesem Falle vom Nationalrat der Nationalen Front gemeinsam mit dem Landwirtschaftsministerium durchzuführen war.

Neben dem enormen Zeitaufwand bewirkten auch Abneigungen gegenüber Emigrationswilligen, dass sich der Einsatz für ihren Verbleib in Grenzen hielt. Vielfach zeigten sich – auch bei leitenden Funktionären – die gleichen Vorurteile wie gegen Zuwanderer, z.B. dass es sich um Menschen mit „mangelnder Arbeitsdisziplin handelt, die kein großer Verlust für uns wären“.⁹⁴¹ Während dies für die Zuwanderer statistisch belegt war, konstatierte der Bericht, dass die meisten 'republikflüchtig' gewordenen Arbeiter zuvor (laut Bericht im IV. Quartal 1960 zu 79%) „eine gute bzw. vorbildliche Arbeit“ geleistet hatten.

⁹³⁸ BArch, DO 1/ 34.0/ 21725, unpaginiert, Arbeitsgruppe II, vom 12.11.1957.

⁹³⁹ BArch, DO 1/ 09232, unpaginiert, Auszüge aus den Jahresberichten der AIA der RdB, undatiert [1959, FK].

⁹⁴⁰ BArch, DO 1/ 13565, unpaginiert, Zentrale Zusammenkunft mit RuZ, vom 23.05.1960.

⁹⁴¹ BArch, DO 1/ 17071, unpaginiert, Stand und Entwicklung der Bevölkerungsbewegung im Jahre 1960, vom 13.02.1961, dort S. 7f.

III.3.6 Diplomatie – Akteursbezogene Kontroversen zum Mauerbau

Auf diplomatischer Ebene war die letzte Periode der Auswanderungspolitik vor dem Mauerbau von der zweiten Berlin-Krise bestimmt, die wiederum die weitreichende außenpolitische Abhängigkeit der DDR-Auswanderungspolitik von westdeutschen Positionen und sowjetischen Entscheidungen unterstreicht. Im Weiteren soll herausgearbeitet werden, wie die DDR sich in dieser Periode von der Bundesrepublik abzugrenzen versuchte, indem sie eine eigene ostdeutsche **Staatsbürgerschaft** konstruierte, ohne die gesamtdeutsche Rhetorik ganz zu beenden.

Im Zentrum dieses Kapitels steht die Auseinandersetzung mit der Forschungskontroverse über die zweite Berlin-Krise und den Mauerbau unter auswanderungspolitischen Gesichtspunkten. Erstens soll gezeigt werden, dass die **Problem- und Zielformulierung** ab 1960 maßgeblich auswanderungspolitisch geprägt war, nicht aber bei der Formulierung des Berlin-Ultimatums 1958. Zweitens soll gezeigt werden, dass in der Problem- und Zielformulierung keine maßgeblichen Differenzen zwischen Moskau und Ost-Berlin ausgemacht werden können, so dass sie gemeinschaftlich als auswanderungspolitischer Hauptakteur zu werten sind. Drittens wird auch ihre **Steuerungsprogrammatik** und -Implementation in der Krise von der Ausübung von Nadelstichen als Druckmittel hin zum Mauerbau als letztes verbleibendes Steuerungsinstrument als weitgehend einmütig beurteilt.

III.3.6.1 Deutsch-deutsche Beziehungen

Die Bundesrepublik agierte auch in dieser Periode der schrittweisen Instrumentenwahl bezüglich der DDR-Zuwanderer noch keineswegs uneingeschränkt aufnahmebereit. Zwar fiel im Zuge der politischen Verschärfungen in der DDR der Anteil der abgelehnten Notaufnahmeanträge 1957 auf 3,8% und danach auf rund um 1%.⁹⁴² Die Bundesregierung verweigerte jedoch die von der SPD durchgängig geforderte gleichberechtigte Aufnahme aller DDR-Flüchtlinge und die Reduzierung des Notaufnahmeverfahrens auf eine Registrierung. Heidemeyer führt die Haltung auf die politische Funktion des Verfahrens zur Diskreditierung der DDR durch die Klassifizierung von immer mehr politisch Verfolgten zurück.⁹⁴³ Entsprechen blieben die DDR-Flüchtlinge durch diese Einzelfallprüfung gegenüber den Vertriebenen bis 1961 benachteiligt.⁹⁴⁴ Auch von der Verlustentschädigung durch das Lastenausgleichsgesetz blieben sie bis nach dem Mauerbau mit Verweis auf den temporären Charakter der deutschen Teilung weitgehend ausgeschlossen.⁹⁴⁵ Heidemeyer erklärt dies mit dem Bestreben der Bundesregierung „daß sie deutschlandpolitisch vorsichtig handeln und der DDR keinen Grund zum Vorwurf, das deutsch-deutsche Verhältnis zu belasten, geben wollte“.⁹⁴⁶ Mit Blick auf die politischen Absichten Westdeutschlands bezüglich der DDR-

⁹⁴² Vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994, S. 45.

⁹⁴³ Vgl. ebd., S. 332.

⁹⁴⁴ Vgl. ebd., S. 333.

⁹⁴⁵ Ebd., S. 278.

⁹⁴⁶ Ebd., S. 333.

Zuwanderung konstatiert Heidemeyer: „Die Bundesregierung verfolgte keine gradlinige Flüchtlingspolitik. Sie reagierte auf Notstände und Forderung aus dem politischen Raum“. Heidemeyer konstatiert zudem „starke Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Regierung“.⁹⁴⁷ Der Vorwurf einer zentral gesteuerten westlichen 'Abwerbung' erweist sich also auch für die letzte Periode vor dem Mauerbau als Verantwortungsabwälzung durch die SED-Führung.

Mit der immer vehementeren Zuweisung der Hauptschuld an der Abwanderung an die 'Abwerbung' durch die Bundesrepublik ging auch eine immer stärkere staatsrechtliche Abgrenzung vom anderen Deutschland einher. Wentker unterstreicht den Zäsurcharakter von 1957, als die SED gegenüber der Bundesrepublik einen „qualitativen Sprung in den Abgrenzungsbemühungen“ vornahm.⁹⁴⁸ Nach außen demonstrierte der Vorschlag, statt einer Wiedervereinigung eine Konföderation mit der Bundesrepublik zu bilden, die Abkehr vom Primat der deutschen Einheit. Nicht nur die Reiseverkehrsbeschränkungen sollten „Kommunikationsschienen [...] zerstören“, auch die Trennung der Kirchenorganisationen als verbliebene gesamtdeutsche Institutionen trieb die SED voran. Auch 1958 und in den folgenden Jahren gab es noch „Offensiven“ zur Wiedervereinigung, die aber immer höhere Bedingungen an die Bundesrepublik stellten.⁹⁴⁹ Aus der zwei-Staaten-Theorie von 1955 wurde mit Chruschtschows Berlin-Ultimatum 1958 die Drei-Staaten-Theorie, die West-Berlin als eigenständiges Staatsgebilde postulierte. Dass damit zunächst außenpolitische und nicht auswanderungspolitische Motive verknüpft waren, wird unten näher untersucht. Parallel entwickelte die DDR jedoch mit auswanderungspolitischem Fokus die DDR-Staatsangehörigkeit.

Mit dem Verständnis einer eigenen Staatsbürgerschaft, das sich nun durchsetzte, erhielt die vorher informell geführte Konkurrenz mit der Bundesrepublik um Untertanen einen Titel. Hatte man vorher die Registrierung dieser Bürger kritisiert oder ihre wirtschaftliche Gleichstellung bei den Hilfen für Flüchtlinge, sah man nun in der Definition der DDR-Staatsangehörigkeit eine Möglichkeit zur Eingrenzung der „eigenen“ Untertanen. Dabei war ihre Ausformulierung auch für die DDR ambivalent, weil eine rechtliche Konkretisierung der ausnahmslosen Vereinnahmung gewisse Grenzen setzte, wenn man dem westdeutschen Alleinvertretungsanspruch zwei Staatsvölker entgegensetzen wollte. Bezeichnenderweise bekannte sich das Regime erst nach dem Mauerbau zur eigenen Staatsangehörigkeit, als ihre Bewohner keine Möglichkeit mehr hatten, sich für die andere deutsche Staatsangehörigkeit zu entscheiden.

Mit der Beschränkung der Reisegenehmigungen und den zunächst sinkenden Fluchtzahlen 1958 sank in der DDR auch die Motivation, um jeden Preis Einbürgerungen aus dem Aus-

⁹⁴⁷ Ebd.

⁹⁴⁸ Wentker: Die gesamtdeutsche Systemkonkurrenz und die durchlässige innerdeutsche Grenze. Herausforderung und Aktionsrahmen für die DDR in den fünfziger Jahren, 2003, S. 71f.

⁹⁴⁹ Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 16.

land vorzunehmen. Nun beschloss man im MdI, dass „keine Wiedereinbürgerung erfolgen soll, wenn kein besonderes staatliches Interesse vorliegt“, auch wenn vonseiten des Außenministeriums eingewandt worden war, dass diese Einschränkung „den Bestrebungen des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten, möglichst viele im Ausland lebende Deutsche zu erfassen, entgegenstehen würde.“ Handschriftlich fasste der Abteilungsleiter Bergmann die Probleme einer massenweisen Einbürgerung von im Ausland lebenden Bürgern zusammen: „Einbürgerung heißt: Recht auf Besuchsreisen im Heimatland. Recht auf Übersiedlung ins Heimatland. Von zwielichtigen Elementen! Diese soll Westd. ruhig registrieren“ [unterstr. im Original]. Man beschloss im Innenministerium, die bereits beschriebenen, scharfen Kriterien bei der Einbürgerung von Ausländern auch auf die ehemaligen Deutschen nach § 13 RuStAG anzuwenden.

Eine weitere rechtstheoretische Auseinandersetzung erfolgte mit den Verfassungsartikeln, die eine Freizügigkeit garantierten. Die HA IA meinte, dass das Recht nach Art. 8., sich an einem beliebigen Wohnort niederzulassen, „nur für das Territorium der DDR Gültigkeit“⁹⁵⁰ habe. Die Verfassung der DDR sei „zwar als gesamtdeutsche Konzeption ausgearbeitet, kann aber durch die bestehende Spaltung zur Zeit nur für das Gebiet der DDR Anwendung finden.“ Bezüglich der Auswanderungsfreiheit nach Art. 10 Abs. 3 berief man sich genau gegensätzlich dazu auf das einheitliche deutsche Staatsgebiet, weshalb der Artikel auf „die Übersiedlung nach Westdeutschland keine Anwendung finden kann, da WD kein Ausland ist.“ Es bestand für das MdI offenbar die Notwendigkeit, diese Position durch einen Staatsrechtler bestätigen zu lassen. Man fand einen Gen. Dr. Unger vom DASR Babelsberg, der „dieselbe Meinung wie die HA Innere Angelegenheiten“ vertrat. Auf seinen Hinweis hin, dass „dies nur seine persönliche Meinung sei“ und er diese im „Institut für Staatsrecht zur Diskussion stellen“ wolle, kam man im MdI zu der Auffassung, dies erscheine „im Hinblick auf das zu erwartende Ergebnis nicht zweckmäßig“, vielmehr sei es „ausreichend, wenn unser Standpunkt von Gen. Dr. Unger bestätigt wurde.“

Es gab vielfältige Versuche, Personen, die auf dem Territorium der DDR lebten, auch mit Hilfe einer eigenen Staatsbürgerschaft dort festzuhalten. Hier gab es allerdings ein Problem in der Außendarstellung, weil die Wiedervereinigung Deutschlands als offizielles Ziel des SED-Staates erst nach dem Mauerbau gestrichen wurde und somit offiziell eine einheitliche deutsche Staatsbürgerschaft weiter bestand. Dennoch meinte das Außenministerium, „das ständig wachsende Ansehen der Deutschen Demokratischen Republik, ihre nationale und internationale Stellung sowie die Einhaltung der soz. Gesetzlichkeit erfordern die Aushändigung von Staatsangehörigkeitsurkunden.“⁹⁵¹ Dabei ging es um die Formalisierung eines eigenständigen hoheitlichen Aktes der Einbürgerung, obwohl die Staatsbürgerschaft noch mit einem anderen Staat geteilt wurde. Gleichzeitig gab es einen Zielkonflikt, denn mit der

⁹⁵⁰ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Aussprache mit Gen. Dr. Unger, DASR Babelsberg in Fragen der Art. 8 und 10 der Verfassung bei legalem Verzug nach Westdeutschland, vom 25.11.1957.

⁹⁵¹ BArch, DO 1/ 07539, unpaginiert, Begründung zum Entwurf der VO über das Verfahren in Staatsangehörigkeitsfragen, undatiert [1957, FK].

Verleihung der Staatsbürgerschaft wollte das zuständige Außenministerium auch ihren Verlust formal regeln. Dies verstieß offenbar gegen das Primat, bezüglich der Emigration aus der DDR einen rechtsfreien Raum zu erhalten. In einem Briefwechsel bestand der Staatssekretär für Innere Angelegenheiten, Grünstein, gegenüber dem Amtskollegen im Außenministerium, Winzer, darauf, keine offizielle Rechtsform für Erlangung und Verlust der Staatsbürgerschaft zu schaffen. Es sei „nicht zweckmäßig, deutsche Staatsangehörige, die in der DDR wohnhaft sind [...] die Möglichkeit einzuräumen, beim RdK einen Antrag auf Entlassung aus der deutschen Staatsangehörigkeit zu stellen.“ Winzer stimmte ihm zu, „den Antrag auf Entlassung nicht zu erwähnen, wenn dies aus innenpolitischen Erwägungen zweckmäßig ist.“⁹⁵² Man einigte sich darauf, Staatsangehörigkeitsurkunden nur für dauerhaft im Ausland lebende DDR-Bürger auszustellen.

Während die HA IA immer noch an ihrer gesamtdeutschen Konzeption festhielt, unterhielt das Außenministerium bereits eine AG Staatsangehörigkeitsfragen, die auf theoretischer Ebene ausgehend von der „konsularischen Praxis der DDR“ bereits die „Behandlung der Frage der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik“ ausarbeitete und „Thesen zur Entstehung der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik“ formulierte.⁹⁵³ Dass besonders das Außenministerium daran arbeitete, die DDR-Staatsbürgerschaft zu etablieren zeigt sich auch daran, dass sie bereits in den 1950er Jahren Einzelfälle sammelte, in denen westliche Botschaften die DDR-Staatsbürgerschaft direkt oder indirekt anerkannt oder vorausgesetzt hatten. Dazu gehörte, dass die westdeutsche Botschaft in Neu Delhi 1958 „einen Bürger der DDR ausdrücklich darauf hin“ wies, „daß die Botschaft nur befugt ist, die Interessen von Staatsangehörigen der Bundesrepublik Deutschland wahrzunehmen.“ Das hielt das MfAA für „beachtlich“ ungeachtet der Tatsache, dass dies ein Einzelfall war, der im Gegensatz zur erklärten Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik stand.⁹⁵⁴

Ab 1960 finden sich keine positiven Bezugnahmen mehr auf die deutsche Staatsangehörigkeit. Ein Thesenpapier stellte fest, dass „in den Bestimmungen der DDR“ nach wie vor von „Deutscher Staatsangehörigkeit“ die Rede war, dies „stimmte zu damaliger Zeit überein mit den politischen Erfordernissen“.⁹⁵⁵ Allerdings leiste „das Festhalten am Terminus ‘deutscher Staatsangehöriger’ [...] ideologischen Unklarheiten Vorschub, weil der Begriff die Klassengebundenheit der Staatsbürgerschaft beider deutscher Staaten objektiv verschleiert.“ Tatsächlich, so behauptet der Autor, bestehe die deutsche Staatsangehörigkeit „nur noch als Fiktion“, jedoch hänge die Frage, „wann die Konstatierung einer Staatsbürgerschaft der DDR erfolgen soll“, vom „Bewußtseinsstand der Arbeiterklasse in der Westzone“ ab. Außerdem seien „Maßnahmen“ der „herrschenden Kreise der Westzone gegen

⁹⁵² BArch, DO 1/ 07539, unpaginiert, Briefwechsel MdI – MfAA vom 21. und 26.10.1957.

⁹⁵³ BArch, DO 1/ 07772, unpaginiert, einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit, vom 06.02.1957.

⁹⁵⁴ BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, die konsularische Praxis der DDR bei der Behandlung von Bürgern beider deutscher Staaten, dies sich [...] im Ausland aufhalten (Entwurf), undatiert [1958 oder später, FK].

⁹⁵⁵ BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, Die Anwendung des Staatsangehörigkeitsrechtes der DDR, undatiert [1960er, FK].

Bürger der DDR, die in die Westzone reisen und umgekehrt“ zu befürchten. Mit dem Mauerbau war es dann die DDR, die solche Maßnahmen vollstreckte, ohne auf die westliche Arbeiterklasse Rücksicht zu nehmen. Vorerst müsse man „von der sporadischen Wahl richtiger Begriffe [...] zu einer systematischen einheitlichen Begriffsbestimmung in Gesetzen, in den Publikationsorganen und im öffentlichen Leben kommen, die den Prozeß der Konstatierung der Staatsbürgerschaft der DDR zu gegebener Zeit ohne größere Schwierigkeiten vorbereitet.“

1960 schwenkte auch die HA IA auf die eigene Staatsbürgerschaft der DDR ein, um insbesondere auf internationaler Ebene der „Bonner Ausschließlichkeitsanmaßung“ etwas entgegenzusetzen.⁹⁵⁶ Plötzlich war man der Meinung, dass sich schon aus der Verfassung ergebe, dass die Staatsbürgerschaft der DDR „seit Gründung der Republik existiert“. Der Anfang des Artikels 1 „Deutschland ist eine unteilbare demokratische Republik“ habe „deshalb heute den Inhalt, daß der zur Deutschen Demokratischen Republik gehörende Teil Deutschlands eine unteilbare demokratische Republik bildet.“⁹⁵⁷ Mit dem Wort „heute“ suggeriert der Verfasser allerdings, dass der Begriff Deutschland innerhalb von 10 Jahren seine Bedeutung gewandelt habe. Der folgende Satz des Artikels 1 „Es gibt nur eine deutsche Staatsangehörigkeit“ solle nur ausdrücken, dass es „keine föderalen Länderstaatsangehörigkeiten geben sollte.“ Um dem Konzept der einheitlichen deutschen Nation etwas entgegenzusetzen erfand das Regime die dogmatische Formel, die Staatsangehörigkeit trage „entsprechend dem Charakter des jeweiligen Staates selbst Klassencharakter. Darum müssen die Staatsangehörigkeit der beiden deutschen Staaten außerdem entgegengesetzten Klassencharakter haben.“⁹⁵⁸ Damit konstruierte die DDR eine Verschiedenheit der beiden deutschen Staatsbürgerschaften, die trotz ihrer nationalen Identität noch weiter gehen sollte, als etwa zwischen DDR- und ČSSR-Nationalität. Mit der Festlegung auf die DDR-Staatsbürgerschaft begann die Bekämpfung der von Westdeutschland aufrechterhaltenen deutschen Staatsbürgerschaft, die bis zur Regentschaft Egon Krenz' aktuell bleiben sollte. Jeder Staat müsse die Souveränität der anderen Staaten achten, zitierte das Papier das Völkerrecht. Zugleich anerkannte auch die DDR die Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches durch die Bundesrepublik, auf der die Einbürgerung aller ehemaligen Reichsbürger und ihrer Nachkommen basierte. Abgesehen davon hatte die DDR als Staat noch gar nicht existiert, als die Bundesrepublik alle Deutschen zu ihren Staatsbürgern erklärte. Entsprechend bezog sich die DDR lieber auf das Territorial- als auf das Abstammungsprinzip. Das hier zitierte Papier behauptete mit staatsrechtlicher Spitzfindigkeit, auch dem Abstammungsprinzip liege „die Gebietshoheit zugrunde“, weil die „Masse der Staatsangehörigen, deren Kinder damit als Staatsangehörige erfaßt werden, auf dem Territorium des jeweiligen Staa-

⁹⁵⁶ BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, Zur Behandlung der Frage der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 25.07.1960, dort S. 1.

⁹⁵⁷ Ebd., dort S. 5f.

⁹⁵⁸ Ebd., dort S. 4.

tes wohnen.⁹⁵⁹

In der *Torschlußpanik* des Frühsommers 1961 tauchte auch ein Problem erstmals auf, welches nach dem Mauerbau die DDR-Behörden als Nachwirkung des „Anschlusses“ Österreichs noch mehrfach beschäftigen sollte. Plötzlich erreichten die DDR-Behörden reihenweise Anträge von auf DDR-Territorium lebenden Personen, die die deutsche und österreichische Staatsangehörigkeit besaßen und aus der deutschen Staatsangehörigkeit entlassen werden wollten. Die DDR zog sich in diesen Fällen ganz auf das Territorialprinzip zurück und behaupteten, die DDR bestimme als Wohnort die maßgebliche Staatsbürgerschaft. Die meisten Anträge wurden abgelehnt auf der alleinigen Grundlage, dass die Betroffenen irgendwann Anfang der 1950er Jahre von DDR-Behörden deutsche Personalausweise entgegengenommen hatten. Da kein formales Einbürgerungsverfahren stattgefunden hatte, wurden die Österreicher erst rückwirkend von der DDR zu Deutschen und dann zu DDR-Bürgern erklärt. Dass sie daneben einen österreichischen Pass besaßen, befreite sie zunächst nicht von den strengen Ausreisebeschränkungen.⁹⁶⁰ Die DDR bemächtigte sich also auch in diesem Fall ihrerseits der Staatsbürger eines fremden Landes, wie sie es der Bundesrepublik wegen der Anerkennung von NS-Einbürgerungen beständig vorwarf und zwar mit der gleichen Methode, ihnen ohne Einbürgerungsverfahren deutsche Personaldokumente auszustellen.

Die Bedeutungszuschreibung, die die deutsch-deutsche Grenze für die SED-Führung besaß, lässt sich unter anderem mit der Akribie illustrieren, mit der das Politbüro immer wieder die ordnungsgemäße Markierung der Grenze und die Klärung ihres Verlaufs im Bereich von Wasserstraßen verfolgte.⁹⁶¹ Dies geschah angesichts des Sicherungssystems im Hinterland der Grenze nicht vorrangig, um die 'illegale' Grenzüberschreitung zu verhindern. Vielmehr war dem Regime daran gelegen, mit einer ordnungsgemäßen Grenze und vor allem mit Verhandlungen darüber mit Westdeutschland seine staatliche Souveränität zu dokumentieren. Mit Verhandlungen über Grenzmarkierungen und Verläufe sammelte die SED Belege für Anerkennungen der DDR durch die Bundesrepublik. Langfristig erhoffte sie, dass damit die Hürden für die Immigranten aus der DDR wachsen würden, wie auch für die nächste Periode gezeigt wird.⁹⁶²

III.3.6.2 ostdeutsch-sowjetische Problem- und Zielformulierung

Im Weiteren soll zunächst der problem- und zielformulierende Aussagegehalt des **Berlin-Ultimatums** zusammengefasst und die Übereinstimmung der SED-Führung mit die-

⁹⁵⁹ BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, Zur Behandlung der Frage der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 25.07.1960.

⁹⁶⁰ BArch, DO 1/ 07540, unpaginiert, Aufstellung über Anträge von Personen, die die dt. und österr. Staatsangehörigkeit besitzen und aus der deutschen Staatsangehörigkeit entlassen werden möchten, vom 29.04.1961.

⁹⁶¹ Vgl. z.B. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0730, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Verbesserung der Verhältnisse an der Staatsgr. West, vom 18.10.1960.

⁹⁶² Vgl. Kap. IV.6.1.3, Grundlagenvertrag.

sem hergeleitet werden. Anschließend werden davon abweichende Thesen über ostdeutsch-sowjetische Divergenzen bezüglich des zukünftigen Status' **West-Berlins**, der Gefährlichkeit der '**Republikflucht**' und gewisser **Autonomiebestrebungen** der SED und der anderen Satellitenstaaten behandelt.

Problem- und Zielformulierung im Berlin-Ultimatum

Auswanderungspolitische Probleme waren in der Berlin-Krise zunächst in andere welt-, block- und deutschlandpolitische Problem- und Zielformulierungen der Protagonisten DDR und SU eingeordnet. Diese umfassten den Machtgewinn in West-Berlin und den – auch auswanderungspolitische – Souveränitätsgewinn der DDR gegenüber der Bundesrepublik sowie der damit verbundene Prestigegewinne für den sowjetischen Block. Erst ab 1960 spielte die akute Fluchtverhinderung eine vorrangige Rolle.

Chruschtschows Ultimatum in der Note an die Westmächte vom 27.11.1958 formulierte als Problem deren Verstöße gegen das Potsdamer Abkommen insbesondere bezüglich der Verweigerung von Reparationszahlungen an die SU sowie⁹⁶³ der separaten Staatsgründung der Bundesrepublik und ihre Remilitarisierung. Zugleich nutzten sie das Vier-Mächte-Abkommen zur „Wühltätigkeit gegen die DDR“ und zum Missbrauch der Transportrechte. [Ebd. S. 5] Der Kreml-Chef schlussfolgerte bezüglich der deutschen Frage, eine „Vereinigung Deutschlands auf militaristischer Grundlage“ sei nicht zuzulassen, [Ebd. S. 5] nur ein neutrales Deutschland könne auf Wiedervereinigung hoffen. [Ebd. S. 8] Neben dieser seit den Stalin-Noten bekannten Zielformulierung definiert Chruschtschow ein kurzfristigeres, die SU habe jedoch die Existenz beider deutscher Staaten anerkannt und halte einen Friedensvertrag mit ihnen für nötig. [Ebd. S. 6]

Mit Blick auf West-Berlin erklärte Chruschtschow die alliierten Vereinbarungen für ungültig. [Ebd. S. 7] Als „richtigste und natürlichste Lösung“, also als Maximalziel, bezeichnet er die Zugehörigkeit ganz Berlins zur DDR. [Ebd. S. 8] Eine Annexion West-Berlins werde aber ausdrücklich nicht angestrebt. Aus Rücksicht auf die kapitalistischen Lebensgewohnheiten der West-Berliner und „die sich für die Westmächte ergebenden Schwierigkeiten“, hätten sich DDR und SU verständigt, „ein Zugeständnis, ein bestimmtes Opfer der DDR“ einzugehen und „gegenwärtig“ eine „Freistadt“ in West-Berlin einzurichten. [Ebd. S. 9] Diese solle mit alliierter Existenzgarantie aber frei von alliierten Truppen, mit „privatkapitalistischen“ Lebensformen und ausdrücklich erwünschtem wirtschaftlichem Austausch nach dem Beispiel Österreichs existieren dürfen. Die Freizügigkeit nach und aus dieser 'Freistadt' stellte Chruschtschow ausdrücklich unter die Bedingung, dass sie in ihrem „Gebiet keine feindselige, subversive Tätigkeit gegen die DDR oder einen beliebigen anderen

⁹⁶³ German History in Documents and Images (GHDI): Note der Regierung der UdSSR an die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens, und der Vereinigten Staaten (27. November 1958), Internetdokument, online unter: http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=3509 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

Staat“ dulde. Sollten sich die Westmächte auf diese 'Freistadt' nicht einlassen, werde die SU ihre alliierten Rechte in West-Berlin an die DDR abtreten, insbesondere werde „in Betracht gezogen, daß die [DDR ...] ihr Hoheitsrecht zu Lande, zu Wasser und in der Luft ausüben muß.“ [Ebd. S. 10] Er unterfütterte dieses Recht mit einer Kriegsdrohung und einer Bündnisgarantie: „Einer für alle, alle für einen. Jede Verletzung der Grenzen der DDR, Polens, der Tschechoslowakei, jeder Aggressionsakt“ werde vom Warschauer Pakt als „Überfall auf sie alle angesehen werden und unverzüglich entsprechende Gegenmaßnahmen nach sich ziehen.“ [Ebd. S. 11]

Nominell stellt die Note die eigene Bedrohung durch die Westalliierten einschließlich der Bundesrepublik und nur als Spezialfall davon die Belastung der DDR durch West-Berlin als Problemformulierung des Ultimatums in den Mittelpunkt. Die einseitig angedrohten Konsequenzen des Ultimatums beziehen sich dagegen allein auf die Zielformulierung einer Reduzierung der Belastung der DDR durch West-Berlin. Im Vorfeld der Genfer Deutschlandkonferenz in der ersten Jahreshälfte 1959 setzte Chruschtschow sein Ultimatum zwar aus.⁹⁶⁴ Er beharrte jedoch dort ebenso wie bei seinem Besuch in den USA im September desselben Jahres und im Vorfeld des Pariser Gipfels auf einer Verbesserung des Berlin-Status im Sinne der DDR und des Ostblocks. Nach dem Amtsantritt von US-Präsident Kennedy 1961 wiederholte Chruschtschow sein Ultimatum, diesmal bis zum Ende des Jahres. Mit der so erzeugten „Torschlusspanik“⁹⁶⁵ verstärkte sich die Fluchtbewegung in den folgenden Jahren immer mehr.

Mit Blick auf diese dem Berlin-Ultimatum zugrundeliegende Problem- und Zieldefinition erscheinen die von Zubok aufgezählten außenpolitische Ziele plausibel: Chruschtschow habe damit die DDR vor den Verlockungen West-Berlins abschirmen wollen. Gegenüber der Bundesrepublik wollte danach er die westdeutsche Atombewaffnung verhindern und den westdeutschen Anspruch auf die ehemaligen deutschen Ostgebiete eliminieren. Zugleich habe er damit Führungsstärke gegenüber den Chinesen und den Verbündeten und eine Politik der Stärke gegenüber den USA demonstrieren wollen.⁹⁶⁶ Eine kriegsrische Auseinandersetzung habe er aber dezidiert vermeiden wollen,⁹⁶⁷ weshalb er West-Berlin als neutrale „geostrategische Achillesferse des Westens“ und als Handelsverbindung zwischen DDR und Bundesrepublik akzeptiert hätte.⁹⁶⁸ Als Chruschtschows Hauptproblem identifiziert Zubok aber „the disruptive presence of rich West Germany at the heart of the weak unstable GDR“.⁹⁶⁹ Das deckt sich mit den Aussagen des Ultimatums.

⁹⁶⁴ Zum Verlauf der zweiten Berlin-Krise vgl. Dierk Hoffmann, Michael Schwartz, Hermann Wentker (Hg): Vor dem Mauerbau. Politik und Gesellschaft in der DDR der fünfziger Jahre, München 2003.

⁹⁶⁵ Vgl. Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002; Major: Torschlusspanik und Mauerbau, 2000.

⁹⁶⁶ Vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

⁹⁶⁷ Vgl. ebd., S. 19, 27; Gerhard Wettig: Beweggründe für den Mauerbau, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 111-118, hier S. 111.

⁹⁶⁸ Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993, eigene Übersetzung.

⁹⁶⁹ Ebd.

Diese Priorisierung wird hier als Grundlage einer grundsätzlichen Übereinstimmung der DDR und der SU in der Berlin-Krise verstanden. Entsprechend wird hier die These vertreten, dass sich die SED-Machthaber grundsätzlich und bedingungslos der SU unterordneten und sich schon deshalb hinter diese außenpolitischen Ziele ihrer Schutzmacht stellten, von deren Erreichung sie aber auch symbiotisch profitiert hätten. Naturgemäß hatten für sie dabei die die DDR betreffenden Aspekte Priorität, denn für sie waren die Berlinfrage und die deutsche Frage in erster Linie innenpolitische Probleme. West-Berlin lag auf ihrem Territorium, die westlichen Alliierten konnten sich in ihrer Hauptstadt frei bewegen, der westdeutsche Wohlstand strahlte in die DDR hinein, ihre Westgrenze konnte von West-Berlin aus unkontrolliert überflogen werden und die Bundesrepublik reklamierte ihre Staatsbürger für sich. Ebenso selbstredend waren diese Phänomene auch für die SU in ihrem Hegemonialbereich ein Problem. Die Lösung der deutschen Frage war für Chruschtschow aber solange eine außenpolitische Frage neben anderen, die mit den Problemfeldern Korea, Taiwan und anderen um die Aufmerksamkeit und Problemlösungskapazität der SU konkurrierte, bis die 'Republikflucht' den Kollaps der DDR befürchten ließ. Daraufhin wurde sie auch von der SU priorisiert. Statt von Interessenkonflikten kann m.E. also von einem asymmetrischen Stellenwert für beide Partner sprechen. Insgesamt war die Rhetorik beider Partner einhellig auf das Ultimatum, also auf „Freie Stadt“ und Friedensvertrag gerichtet. DDR und SU strebten also gemeinsam nach einem möglichst großen Machtzugewinn gegenüber West-Berlin, den Westalliierten und der Bundesrepublik zugunsten des sozialistischen Lagers, der sich schließlich auf den Mauerbau beschränkte.

Berlinfrage

Demgegenüber wird die These vertreten, dass Ulbricht die Maximalposition des Ultimatums – die Inkorporation West-Berlins in die DDR – schnell durchsetzen wollte und daher insgeheim nicht auf die „freie Stadt“, sondern allein auf einen Separatfriedensvertrag mit der SU gesetzt habe.⁹⁷⁰ Dieser hätte es ihm danach ermöglicht, selbst Hoheitsrechte gegenüber West-Berlin auszuüben und sich im Falle einer militärischen Eskalation von der SU verteidigen zu lassen. Zubok meint sogar, Ulbricht habe West-Berlins direkt annektieren bzw. einen Krieg mit Adenauer führen wollen.⁹⁷¹

Demgegenüber soll Chruschtschow einen teilweisen und allmählichen Machtgewinn gegenüber einer neutralisierten 'Freistadt' präferiert haben. Zubok behauptet, Chruschtschow habe West-Berlin aus wirtschaftlichen und strategischen Gründen als neutrale Stadt erhalten wollen.⁹⁷² Harrison suggeriert, die Sowjetunion sowie Polen und die ČSSR hätten eine freundliche Übernahme West-Berlins dahingehend im Sinn gehabt, anhand von „direkten politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und anderen Kontakten [...] West-Berlin von

⁹⁷⁰ Vgl. Michael Lemke: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille. Divergenzen zwischen den Konzepten von SED und UdSSR in der Expositionsphase der zweiten Berlinkrise, in: Ciesla u.a.: Sterben für Berlin, 2000, S. 203-220, hier S. 214-215.

⁹⁷¹ Vgl. Fußnote 1023.

⁹⁷² Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993, eigene Übersetzung.

Westdeutschland allmählich zu entfremden.“ Dagegen habe es das SED-Regime vorgezogen, „die westliche Stadthälfte abzuschneiden, statt zu versuchen, sie zu umwerben oder sie für sich einzunehmen.“⁹⁷³ Diese Überlegungen mögen von den östlichen Staatsführern angestellt und unterschiedlich gewichtet worden sein, auch wenn ihre (Re-)Konstruktion nur auf Deutungen von sehr widersprüchlichen Aussagen beruht. Mit Blick auf die Gesamtlage der Berlinfrage verbietet es sich aber, in ihnen antagonistische Leitmotive sowjetischen oder ostdeutschen Handelns zu sehen. Den militärischen, ökonomischen, politischen und diplomatischen Triumph einer widerstandslosen Einverleibung West-Berlins in die DDR konnten die Vorteile einer neutralen Stadthälfte keinesfalls aufwiegen, er musste daher auch für Chruschtschow zwangsläufig die Idealvorstellung für die Berlinfrage darstellen.

Das politische, wirtschaftliche und kulturelle Gefälle zwischen DDR und West-Berlin war eklatant, Grenzgängertum, 'Republikflucht' und Westmedien destabilisierten die DDR massiv. Die gegenläufige, von den sowjetischen Truppen ausgehende Bedrohungswahrnehmung in der Frontstadt konnte hingegen offenbar durch Attraktivitätssteigerungen von Seiten Westdeutschlands und der Alliierten ausgeglichen werden. Zudem erzeugte die unmittelbare Konfrontation der Truppen trotz der Übermacht der Roten Armee auch bei ihr eine Bedrohungswahrnehmung. Insofern war Chruschtschows Ausspruch zwar eingängig, dass West-Berlin der Hoden des Westens sei, den er in der Hand halte, traf aber ebenso wie Zuboks Bild der Achillesferse eher umgekehrt zu – West-Berlin war vor allem der Stachel im Fleische Ostdeutschlands. Entsprechend ist davon auszugehen, dass die Beseitigung dieser Situation das Primat eines gemeinsamen Interesses Ulbrichts und Chruschtschows konstituierte.

Dass Chruschtschows dem Westen angeblich die Hand ausstreckte, „good will“ zeigte oder einen „mutually advantageous deal over West Berlin“ vorsah,⁹⁷⁴ konnte also allenfalls Abstriche von den Maximalforderungen des Ultimatums in Aussicht stellen, aber keinen gleichwertigen Vorteil für den Westen gegenüber dem Status Quo. Daher geht Lemke von falschen Prämissen aus, wenn er meint, dass ein von Chruschtschow angestrebter, „durch internationale Abmachungen geschaffener und garantierter Stadtstaat“, für Ulbricht „eine erhebliche Einschränkung der von der DDR angestrebten Kontrolle“ bedeutet hätte.⁹⁷⁵ Beide dürften darin „keineswegs die optimale Lösung“, sondern einen Kompromiss gesehen haben, aber es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass Chruschtschow unter dem Rubrum der 'freien Stadt' derartige Einschränkungen zugelassen oder gar als „optimale Lösung“ angesehen hätte. In einem von Lemke zitierten Brief an Chruschtschow bekennt sich Ulbricht zum Konzept der „freien Stadt“ und macht zugleich unwidersprochen deutlich, dass er damit die Perspektive verband, „ihr Recht zur Verleihung des Bürgerrechtes“, beschränken zu können.⁹⁷⁶ Mit der Kontrolle über das West-Berliner Bürgerrecht und die Transportwege

⁹⁷³ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 81.

⁹⁷⁴ Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993, eigene Übersetzung.

⁹⁷⁵ Lemke: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille, 2000, S. 217.

⁹⁷⁶ Ebd.

nach Westen wären die wichtigsten Interessen der DDR abgedeckt gewesen, ein Motiv für eine grundsätzliche Ablehnung der Freien Stadt durch Ulbricht ist daher nicht erkennbar.

Ohnehin war der Begriff der Freien Stadt weit auslegbar. Allein der von Chruschtschow geforderte Abzug alliierter Truppen hätte in jedem Fall die Macht über West-Berlin zugunsten der DDR und der SU mit ihrer bedrohlichen Truppenpräsenz rund um Berlin verschoben. Schon in seinem Ultimatum macht Chruschtschow sehr klar, dass sich die 'Freistadt' bezüglich ihres Umgangs mit 'Republikflüchtigen' würde unterzuordnen haben. Ohne alliierte Verteidiger waren die West-Berliner dem sozialistischer Druckausübung weitgehend ausgeliefert. Was die wohlklingenden Ermahnungen anging, die DDR so attraktiv zu machen, dass sich West-Berlin freiwillig angliedern würde, wurde oben gezeigt, dass solche Steigerungsaufforderungen keineswegs als Widerspruch zu repressiven Maßnahmen gesehen wurden, weder von Chruschtschow noch von Ulbricht oder den anderen sozialistischen Führern. Auf die Frage Chruschtschows, warum Ulbricht Zugezogenen, denen er selbst massenhaft Sabotage und Spionage unterstellt hatte, nicht einfach in den Westen abschiebe, statt sie zu inhaftieren, zeigte dieser kurz vor dem Mauerbau seine repressive und zugleich missionarische Grundhaltung: „Das kann man nicht machen, denn unsere Aufgabe ist es zu überzeugen.“⁹⁷⁷ Chruschtschows Ultimatum selbst demonstrierte, dass er West-Berlin nicht nur durch 'freiwilliges' Überlaufen, sondern auch durch Drohung mit der Hoheitsübertragung an die DDR von den Westalliierten „befreien“ wollte. Plausibler erscheint mir deshalb insgesamt Wettigs Hinweis, dass man im Kreml mit den verwendeten Worten nicht die gleiche Bedeutung verband wie im Westen. Berlin als „freie Stadt“ durchzusetzen, bedeutete danach auch für Chruschtschow, dass sie „gerade von den Garanten ihrer politischen Freiheit, nämlich von den westlichen Schutzrechten und der überlebenssichernden Bundesrepublik 'befreit'“ werden sollte.⁹⁷⁸ Neben diesen sprachlichen beruhen die konstruierten Differenzen zwischen Chruschtschow und Ulbricht teilweise auf der Widersprüchlichkeit ihrer Handlungen und Aussagen, deren beabsichtigter Wirkung, sowie deren Auslegung. Von beiden finden sich Bekenntnisse zur freien Stadt, zum Truppenabzug, zur eigenen Überzeugungskraft, aber auch zur Beanspruchung und zur Erpressung West-Berlins oder sogar militärischen Eskalation.

Eine grundsätzliche Differenz in ihren Interessen bzw. Prioritäten ist jedoch nicht plausibel. Die Priorität der Konsolidierung des sowjetischen Machtbereiches in Ostdeutschland verhielt sich symbiotisch mit dem ostdeutschen Spezialinteresse, die Ausstrahlungskraft West-Berlins und später die Auswanderung über West-Berlin einzuschränken. Ost-Berlin scheint dabei z.T. forscher aufgetreten zu sein, als sein Hegemon, zugleich nutzte dieser gegenüber der DDR aber auch die charakteristische Technik der Verantwortungsabwälzung.

⁹⁷⁷ welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht, Internetdokument 2009, online unter: <http://www.welt.de/politik/article3828831/Das-Gespraech-zwischen-Ulbricht-und-Chruschtschow.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

⁹⁷⁸ Wettig: Beweggründe für den Mauerbau, 2002, S. 116.

Unterbindung der 'Republikflucht' als Priorität

Mit der unten diskutierten Meinung Harrisons, wonach Ulbricht bereit seit 1952 den Mauerbau als primäres Steuerungsinstrument verfolgt habe,⁹⁷⁹ wird auch unterstellt, dass für ihn seit dem die Abwanderung als primäres Problem und Lösungsbedarf feststand. Angesichts des 1958 und 1959 kräftigen Wirtschaftswachstums und der gleichzeitig stark sinkenden Fluchtrate scheint es hingegen mit Major „unwahrscheinlich, daß Ulbricht und Chruschtschow die Berlinkonfrontation im Herbst 1958 vom Zaun gebrochen hatten, nur um die Republikflucht zu verhindern.“⁹⁸⁰ Zunächst bestand vielmehr die Aussicht, Westdeutschland zu überholen und Ulbricht verfolgte das Ziel, als ersten Schritt zur Dominanz über die Bundesrepublik, West-Berlin zu vereinnahmen, während Chruschtschow damit zugleich seine ehemaligen Alliierten zu schwächen strebte. Allerdings benannte Chruschtschows Ultimatum bereits auch die Abwanderung als Problem- und ihre Unterbindung als Zieldefinition. Seine Lösungsansätze ließen lediglich offen, ob dieses Ziel über eine Abriegelung West-Berlins, seine Eingemeindung oder eine Unterbindung seines Flugverkehrs erfolgen würde.

Den primären Stellenwert gewann die Auswanderungspolitik in der Berlin-Krise aber erst, als die Fluchtzahlen ab 1960 wieder stiegen. Ulbricht war dann der Erste, für den die Abwanderung zum dringendsten Problem wurde, was ab 1961 mit dramatischen Formulierungen in diversen Briefen an Chruschtschow dokumentiert ist. In aller Offenheit beklagte Ulbricht im Januar: „überall ist die BRD der DDR voraus.“⁹⁸¹ Neben der Rohstoffknappheit brächten vor allem die „offenen Grenzen“ die DDR „in ungeheure Schwierigkeiten“. Chruschtschow versprach in seiner Antwort weiter Verhandlungen über Wirtschaftshilfen, die Berlinfrage und den Friedensvertrag. Er machte aber ausdrücklich keine Versprechungen und untersagte der DDR, direkt mit Kennedy zu verhandeln. Er räumte diesem vielmehr Zeit ein, um „seine Position in der Deutschlandfrage deutlicher“ abzustecken. Da Kennedy Kompromisse in der Frage des Berlinstatuts begleitet von militärischen Drohgebärden ausschloss, verabschiedete sich Chruschtschow nun von der mit dem Berlin-Ultimatum angestrebten umfassenden Lösung. Zugleich wurde Problem und Lösungsbedarf der Abwanderung immer dramatischer, so dass man sie mit dem von Kennedy offengelassenen Korridor der Grenzschießung nutzen musste, weil keine Zeit mehr für neue Strategien blieb. Der Spiegel spekulierte kurz vor dem Mauerbau, der Zeitpunkt für eine Grenzschießung sei bereit verstrichen, da die SED nunmehr bei dem enormen Auswanderungsdruck mit einem zweiten 17. Juni rechnen müsse, wenn sie die Sektoren abriegelte.⁹⁸² Major hält Ulbrichts Prognose einer „Explosion“ der DDR vom Juli 1961 zwar für eine Übertreibung, aber nur im Bezug auf das Aufstandspotential verglichen mit 1953. Er sieht stattdessen

⁹⁷⁹ Vgl. Kap. III.3.6.3, Mauerbau-Entscheidung.

⁹⁸⁰ Major: Torschlußpanik und Mauerbau, 2000, S. 235.

⁹⁸¹ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/202/00129, S. 10, Briefwechsel mit Chruschtschow, vom 18.01.1961.

⁹⁸² Vor Toresschluß, in: Der Spiegel, vom 9.8.1961, S. 11-14, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43365469.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

eine Lähmung der DDR, was die Machtbasis der SED aber ebenfalls destabilisierte.⁹⁸³ Offenbar war der Mauerbau also nicht die Minimallösung der von Chruschtschow mit dem Ultimatum ursprünglich verfolgten Ziele.⁹⁸⁴ Die Ziele selbst hatten sich im Laufe der Jahre verschoben von einer Machtprobe mit der westlichen Welt zur vorteilhaften Abgrenzung und Stabilisierung der Machtbereiche hin zu einer Machtprobe mit der DDR-Bevölkerung.

Autonomiebestrebungen von SU bei DDR und anderen Satelliten

Schließlich ist der These zu begegnen, dass die DDR in der Berlin-Krise einen Machtzuwachs gegenüber der UdSSR als Ziel definierte bzw. dass die UdSSR das Ziel verfolgte, ihr sowie den anderen Verbündeten einen solchen vorzuenthalten. Hier wird die These vertreten, dass sowohl ideologisch bezüglich der Zielformulierung als auch bezüglich der Herrschaftsausübung die Unterordnung der DDR unter die SU und umgekehrt die sowjetische Garantie für die SED-Herrschaft nahezu unbegrenzt und vor allem unangefochten war. Eine abweichende Interessenformulierung oder gar eine konfligierende Interessendurchsetzung der DDR hätte diese ideologische *Einmütigkeit* und diese Herrschaftssicherung wenige Jahre nach dem 17. Juni und dem Aufstand in Ungarn aufgekündigt. Sie hätte dem kommunistischen Prinzip der 'demokratisch-zentralistischen' „Einzelleitung“⁹⁸⁵ innerhalb des gesamten Moskauer Hegemonialreiches ebenso widersprochen, wie dem besonderen Verhältnis, das die SED-Herrscher des sowjetisch besiegten und besetzten deutschen Teilstaates zu ihren Moskauer Stiftern hatten. So geht auch Lemke davon aus, dass „es sich um eine hegemonial-imperiale Beziehung handelte, in der die Sowjetunion in der Regel mit widerspruchsloser Unterordnung der von ihr abhängigen SED rechnen konnte“.⁹⁸⁶ Auch beschreibt er den von ihm behaupteten „Interessenkonflikt zwischen der DDR und der Sowjetunion“ nicht als Konflikt zwischen souveränen Staaten, sondern als „typischer Konflikt zwischen Zentrale und Peripherie“.

Trotz dieser einleuchtenden und weitgehend unangezweiften Beschreibung ist auch von Konkurrenz, Gleichheit, Machtkampf oder gar einem mit dem Hund wedelndem Schwanz die Rede. So misst Lemke dem nominellen Wortlaut der staatlichen Autonomie der DDR eine reale Bedeutung zu, wenn er anführt, DDR-Politiker „mahnten im Handelsverkehr das Prinzip der Gleichheit beider Seiten an“, obwohl von einer solchen Gleichheit keine Rede sein konnte.⁹⁸⁷ Auch die Einschätzung, die Konzeption des „Schaufenster des Sozialismus“ und „die erklärte Solidarität der kommunistischen und Arbeiterparteien [...] stärkte zudem das Selbstbewusstsein Ulbrichts und der SED“,⁹⁸⁸ deutet an, dieses Selbstbewusstsein habe die SED aus ihrer Unterordnung gelöst. Lemke überschätzt damit diplomatische Formeln und propagandistische Bekenntnisse und sieht in ihnen Substanz für einen Machtkampf.

⁹⁸³ Major: Torschlußpanik und Mauerbau, 2000, S. 238.

⁹⁸⁴ Vgl. ders.: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002, S. 107ff.

⁹⁸⁵ Vgl. Eintrag „Einzelleitung“ in: Dowe u.a.: FDGB-Lexikon, Internetdokument 2009.

⁹⁸⁶ Lemke: Die Beziehungen zwischen DDR und Sowjetunion im Vorfeld der Berlinkrise, 2002, S. 74-75.

⁹⁸⁷ Ders.: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille, 2000, S. 210.

⁹⁸⁸ Ders.: Die Beziehungen zwischen DDR und Sowjetunion im Vorfeld der Berlinkrise, 2002, S. 74.

Danach sei Chruschtschow bereits mit seinem Ultimatum letztlich der ostdeutschen Eskalationsstrategie gefolgt, obwohl zumindest sein Außenministerium den Status Quo in Berlin erhalten wollte. Lemke meint, die DDR „könne“ durch ihre „gewachsenen Spielräume im Verkehr mit der UdSSR“⁹⁸⁹ zum „ausschlaggebenden Faktor“ oder doch zum „Zünglein an der Waage“⁹⁹⁰ für das Ultimatum geworden sein. Dabei macht Lemke deutlich, dass es in der Führung und den Außenbeziehungen der SU deutlich stärkere Machtanteile gab, die ihre Außenpolitik bestimmten. Dennoch verwendet er mehrere Seiten darauf, letztlich trotzdem der DDR eine gezielt Machtausübung zu unterstellen, die auf weit mehr als den Mauerbau gerichtet war.

Noch weiter geht die von Zubok den Satelliten einschließlich der DDR zugesprochene Eigenständigkeit, sich auf die westliche Seite schlagen zu können.⁹⁹¹ Sie ist durch die historischen Tatsachen wiederkehrender sowjetischer Militärinterventionen ebenso widerlegt, wie Zuboks Darstellung einer passiven Moskauer Führung, in der die „panische“ Ansicht geherrscht haben soll, die Bundesrepublik könne die DDR „schlucken“.⁹⁹²

Einen stark von Lemkes Deutung abweichenden Machtkampf zwischen DDR und SU konstruiert Harrison mit der These, die SED habe gleich vier „Machtmittel“ gegen die SU in Stellung gebracht, um allein den Mauerbau durchzusetzen.

„sie hatte eine begrenzte Zielsetzung (die Schließung der Berliner Grenze) [...]; sie hatte trotz der massiven Präsenz der Sowjets die Kontrolle über die Situation in der DDR; sie wusste, wie wichtig ihr Land wegen seiner strategischen Lage für die Sowjets war und sie konnte die Konflikte zwischen den sowjetischen und chinesischen Führern, innerhalb der sowjetischen Führung und zwischen der Sowjetunion und dem Westen für sich nutzen.“⁹⁹³

Zunächst ist die Bezeichnung **Machtmittel** aus politologischer Sicht fragwürdig, weil drei der vier genannten Faktoren nicht in der Verfügung der SED lagen. Eine Zielsetzung ist eine unabhängige Variable, zu deren Erreichung Machtmittel eingesetzt werden können. Abgesehen davon ist die von Harrison behauptete Begrenzung dieser Zielsetzung, wie bereits gezeigt wurde, schlichtweg unzutreffend, auch die SED erhoffte sich zunächst viel mehr als nur den Mauerbau. Weiterhin ist für eine Machtausübung Ulbrichts gegenüber Moskau für diesen Kontext entscheidend, ob ein Widerstreben Moskaus ausgemacht werden kann. Stattdessen ist oben die weitgehende Übereinstimmung der sowjetisch-ostdeutschen Zielsetzung und ihre zeitlich nur leicht versetzte Wandlung nachgewiesen worden. Für den Sommer 1961 ist ein dem Mauerbau oder dem Zeitpunkt entgegenstehender Wille Chruschtschows nicht zu erkennen, wie er sich noch in der vorangegangenen Monaten manifestiert und durchgesetzt hatte. Ulbrichts Macht zur Grenzschießung beruhte also gerade auf der Ermächtigung durch Moskau.

⁹⁸⁹ Vgl. ders.: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille, 2000, S. 210.

⁹⁹⁰ Vgl. ebd., S. 214–215.

⁹⁹¹ Vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958–62), Internetdokument 1993.

⁹⁹² Ebd., S. 7.

⁹⁹³ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 83.

Die beiden von Harrison angeführten geopolitischen Faktoren („Machtmittel“) waren von der SED kaum beeinflussbar und also auch nicht nutzbar. Der strategische Stellenwert der DDR für das sowjetische Hegemonialgefüge war offensichtlich und keine exklusives Wissen der SED. Er lief aufgrund der Fluchtkrise der DDR, ebenso wie die Konflikte im ZK der KPdSU, mit China und dem Westen auf eine Grenzschießung hinaus. Ein Mechanismus der Machtausübung Ulbrichts lässt sich auch aus diesen Konflikten schon deshalb nicht konstruieren, weil keine der genannten Parteien seine Position unterstützte. Im ZK musste Chruschtschow die Position bedingungsloser Unterstützung für die DDR verteidigen; die USA hatten lediglich alle über die Grenzschießung hinausgehenden Ziele der SU und DDR mit einer Kriegsdrohung belegt und China drängte auf eine machtvolle Durchsetzung der Chruschtschow-Ulmaten.⁹⁹⁴ Da der Mauerbau gegenüber all diesen Kontrahenten allenfalls als Notlösung und kaum als Selbstbehauptung Chruschtschows wirken musste, waren sie für Ulbricht zu seiner Durchsetzung kaum zu „nutzen“. Wie im Weiteren gezeigt werden soll, stellte allein die begrenzte Kontrolle über das Gebiet der DDR tatsächlich ein – allerdings sehr eingeschränktes – Machtmittel dar.

III.3.6.3 deutsch-sowjetisches Steuerungsprogramm und Wirkung – Provokation und Torschlusspanik

Bezüglich der erwünschten Resultate der Berlin-Krise ist festgestellt worden, dass ein einvernehmlicher, multilateraler Friedensvertrag zu ihren Bedingungen für beide Partner die größtmögliche Verwirklichung der umrissenen Ziele versprach. Dieser hätte nicht nur ganz Berlin der DDR zugeschlagen, den Westen geschwächt und den sowjetischen Einflussbereich zementiert, sondern auch die Anerkennung der ostdeutschen Souveränität und Staatsbürgerschaft gebracht, nach der die DDR strebte. Als realistisch verfolgte das sozialistische Lager aber wohl eher eine Einigung auf eine nominell „freie Stadt“ West-Berlin, mit der ihre Ziele hinreichend zu befriedigen waren: Ein moralischer und militärischer Machtgewinn gegenüber dem Westen, eine ausreichende Kontrolle über fluchtbegünstigende und DDR-kritische Aktivitäten in der 'Freistadt' und damit eine Konsolidierung des sowjetischen Machtbereiches. Ein Separatfriedensvertrag zwischen SU und DDR hätte hingegen für sich genommen nichts am realpolitischen Status quo im Kräfteverhältnis zwischen Ost und West geändert. Seine Androhung zählte daher ebenso wie die willkürlichen Provokationen an den Grenzen sowie ultimativ die Kriegsdrohung zu den Druckmitteln, die als Steuerungsinstrumente verstanden werden können.

Im Weiteren wird zunächst erörtert, wie und von wem diese **Druckmittel** der Eskalation angewendet wurden. Anschließend wird untersucht, welche **Wirkungsmechanismen** zugunsten welcher Ergebnisse sich die Ausführenden davon versprochen haben dürften. Schließlich wird beschrieben, wie mit dem **Mauerbau** Steuerungsinstrument und Krisen-Ergebnis zusammenfielen.

⁹⁹⁴ Vgl. zum Verhältnis zu China: Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

Druckmittel von Grenzschikanen über Separatfriedensvertrag bis Krieg

Im Folgenden wird gezeigt, dass diese Druckmittel in der Forschung fälschlicherweise häufig der DDR zugeschrieben werden, während Chruschtschow einen kooperativeren Umgang verfolgt habe. Entgegen dieser These wird hier nachgezeichnet, dass die außen- und innenpolitischen Maßnahmen, die die sozialistischen Akteure ergriffen, sich nicht grundsätzlich unterschieden, einander also auch kaum konterkarierten. Es soll gezeigt werden, dass beide Partner wiederholt auf Druckmittel der Gewaltandrohung setzten, die westlichen Alliierten provozierten, mit der Durchlässigkeit der Sektorengrenzen experimentierten und zugleich die sozialistische Umgestaltung vorantrieben. Die DDR besaß demnach zwar eine gewisse „Kontrolle über die Situation in der DDR“, ⁹⁹⁵ nutzte diese aber nicht systematisch, um abweichende Zielvorstellungen oder Steuerungsinstrumente zu verfolgen. Dass einzelne negative Auswirkungen im Unterordnungsverhältnis zwischen SU und DDR der letzteren angelastet wurden, deutet weniger auf Ulbrichts Verschulden oder unterschiedliche Strategie, als auf die geläufige Verantwortungsabwälzung hin. Dennoch sollen mögliche Differenzen auf der administrativ-taktischen Ebene nicht vernachlässigt werden.

Auch wenn Ulbricht risikofreudiger gewesen sein mag als Chruschtschow, ist die Tatsache, dass die meisten Nadelstiche von der DDR ausgingen, nicht Ausdruck ihrer Eigenmächtigkeit, sondern ihrer subalternen, mit dem alltäglichen Grenzbetrieb betrauten Funktion im Bündnis mit der SU. Der von Harrison als Machtmittel benannte ⁹⁹⁶ eigenmächtige Gebrauch der administrativen Macht in Ostdeutschland durch die SED konnte in seinen diplomatischen Konsequenzen durchaus mit der sowjetischen Verhandlungsstrategie konfliktieren. Das bewies aber nicht die Differenz in der Strategie, sondern die Differenz in der Hierarchiestufe. Gerade aufgrund der relativen Geringfügigkeit konnte es sich das DDR-Regime leisten, Zurechtweisungen mit Rechtfertigungen zu verschleppen, in denen auf die inhaltliche Einigkeit verwiesen wurde. Diese Einigkeit übersieht Harrison, auch wenn sie die personelle Sachlage richtig benennt: „Obwohl die Sowjets viele [...] Berater in der DDR platziert hatten, gab es doch immer mehr ostdeutsche Funktionäre als sowjetische“. ⁹⁹⁷ Doch dass es grundlegend „zu politischen Meinungsverschiedenheiten kam“, oder das sich gar „die Ostdeutschen mit passivem oder aktivem Widerstand durchsetzen“ konnten, ist nicht belegt.

Kleinteilige Angriffe des SED-Staates auf den Vier-Mächte-Status der Stadt, mit denen sie versuchte, die Bewegungsfreiheit von Berlinern und westlichen Alliierten einzuschränken und die Gebietshoheit an sich zu ziehen, gab es eher vor dem Ultimatum. 1957 hatte die DDR die Alliierten aufgefordert, eine „Vereinbarung über die Benutzung des Luftkorridors“ ⁹⁹⁸ abzuschließen. Diese Forderung passte durchaus in die sowjetischen Ankündigun-

⁹⁹⁵ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 83.

⁹⁹⁶ Ebd.

⁹⁹⁷ Ebd., S. 83ff.

⁹⁹⁸ Für diese Alleingänge der DDR vor 1958 vgl. Lemke: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille, 2000, S. 206-209.

gen einer baldigen Lufthoheit der DDR. Das Politbüro inszenierte sogar einen „Angriff gegen die westlichen Militärmissionen in Potsdam“ und hoffte, dass die Westmächte die DDR als Verhandlungspartner über Schadensersatzforderungen anerkennen würden. Auch diese Erwartung entsprach den offiziellen Verlautbarungen der Sowjets über die bevorstehende ostdeutsche Souveränität. Beide Vorstöße führten dennoch zu einer Maßregelung durch die Sowjets und einer sofortigen Berichtigung durch die DDR. Die sowjetischen Zu-rechtweisungen, die die Forschung gegen die ostdeutsche Anmaßung von Hoheitsrechten aufführt, sind offensichtlich diffus. So kritisierten die Sowjets das „Verhalten von DDR-Grenz- und Kontrollorganen gegenüber Angehörigen der westlichen Besatzungsmächte an der Sektorengrenzen“. Dies sei zu „unelastisch, zu schroff und zu wenig zuvorkommend“.⁹⁹⁹ Es gab also keine Anweisung zu einer bestimmten Behandlung, so dass die Kritik offenbar aus spezifischen, negativen Folgewirkungen der ostdeutschen Praxis resultierte. Derartige Fürsorge beschränkte sich zudem auf die Alliierten.

Zugleich übte auch die SU in Berlin Schikanen aus, immer wieder blockierten sie z.B. alliierten Militärverkehr. Im Herbst 1960 drohte Chruschtschow: „Vielleicht sollten wir die Unterzeichnung eines Friedensvertrages mit der DDR zeitlich zur Einberufung des Bundestages in Westberlin anberaumen. Und dann müßten alle Bundestagsabgeordneten sich bei Grotewohl Visa beschaffen, um aus Berlin nach Bonn heimfahren zu können.“¹⁰⁰⁰ Trotzdem wird der DDR eine Präferenz für den Separatfriedensvertrag zugeschrieben,¹⁰⁰¹ weil sie angeblich mit eigenmächtigen Maßnahmen gegen die Westalliierten ihre Ziele durchsetzen und sich ggf. von der SU verteidigen lassen wollte. Tatsächlich hatte Chruschtschow Ulbricht Ende 1960 laut Zubok nicht ganz aufrichtig einen Separatfriedensvertrag angeboten, was Letzterer wie erwartet abgelehnt habe.¹⁰⁰² Zuboks Deutung steht damit dem Wortlaut seiner Quellen diametral entgegen und ist m.E. äußerst anfechtbar.

Dass die Provokationen der ostdeutschen Sicherheitsorgane im beschränkten Maße offenbar durchaus das Einverständnis Chruschtschows hatten, zeigt sich auch im Protokoll seines Gesprächs mit Ulbrichts und am Vorabend des Mauerbaus. Ulbricht prophezeite das „Problem der Militärzüge, die wir abfertigen müssen“ und Chruschtschow verbot nicht etwa jede Reizung der Alliierten, sondern billigte die Nadelstiche: „Kleine Konflikte schaden nichts. Aber das muss klug gemacht werden, damit man uns nichts vorwerfen kann.“¹⁰⁰³ Ebenso wenig zeigten die beiden Diktatoren in dem Gespräch Scheu davor, mit ihren Repressionsinstrumenten zu protzten. So bedauerte Ulbricht, „kein Sibirien“ zu haben.¹⁰⁰⁴ „Da müssen solche Leute eben ins Arbeitslager geschickt werden.“ Angesichts die-

⁹⁹⁹ Ebd., S. 206ff.

¹⁰⁰⁰ Nebel, in: Der Spiegel, vom 27.7.1960, S. 16-17, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43067590.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁰¹ Lemke: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille, 2000, S. 217.

¹⁰⁰² Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

¹⁰⁰³ welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht, Internetdokument 2009.

¹⁰⁰⁴ Ebd.

ser Inkohärenz bezüglich repressiver oder elastischer Verfahrensweisen dürfte in den Ermahnungen in brenzligen Situationen auch die charakteristische Abwälzung der Verantwortung auf die der KPdSU untergeordneten SED-Führer eine Rolle gespielt haben.

Grenzschikanen für Diplomaten und Bundesbürger nahm die SU hin und rechtfertigte sie öffentlich, wie Harrison berichtet, auch wenn sie, ohne dies zu belegen, meint, die SU sei intern empört darüber gewesen.¹⁰⁰⁵ Die Abriegelung der Sektorengrenze – und andere Zwangsmaßnahmen zur Unterbindung der üblichen Waren- und Bevölkerungsfluktuation¹⁰⁰⁶ – hatten die Berliner bereits mehrfach erlebt. Während der Berlinblockade 1948/49 waren die Sektorengrenzen demonstrativ offen, um die West-Berliner zu animieren, sich für den Einkauf in Ost-Berlin registrieren zu lassen. Während des Volksaufstandes im Juni 1953 hingegen versperreten Sowjets und DDR-Kräfte den späteren Mauerverlauf. Major nennt außerdem wenig bekannte Grenzsperrungen: eine im Oktober 1957, als eine neue Währung in der DDR eingeführt wurde und eine Blockade von Berlin durch VP und MfS im Frühjahr 1960.¹⁰⁰⁷ Ab September 1960 begann der SED-Staat mit Ausweiskontrollen bei in der Bundesrepublik akkreditierten Diplomaten¹⁰⁰⁸ und verkündet die Genehmigungspflicht für die Einreise von Bundesbürgern (laut Major zeitweise auch West-Berlinern).¹⁰⁰⁹

Die Reaktion der Bundesrepublik (in Abstimmung mit dem alliierten West-Berlin) war die Kündigung des Interzonenhandelsabkommens mit der DDR (und Ost-Berlin, das ja formell ebenfalls weiterhin den alliierten Sonderstatus besaß). „Damit sollte die DDR gezwungen werden, Verkehrsbehinderungen und Paß-Schikanen gegenüber Bundesbürgern und West-Berlinern aufzugeben.“¹⁰¹⁰ Hier zeigte sich, dass Ulbricht keineswegs auf bedingungslose Eskalation setzte: Da beide Seiten befürchteten, aus einer Blockade des Interzonenhandels und -verkehrs die größeren Nachteile zu ziehen, schlossen sie den Vertrag weitgehend unverändert noch vor Ende des Jahres neu ab,¹⁰¹¹ ohne die Ost-Berliner Ankündigung anzuwenden, ein neues Interzonenhandelsabkommen nur noch auf normalem diplomatischen Wege zwischen staatlichen Repräsentanten abzuschließen. Dennoch fällt dieser Konflikt mit dem Anstieg der Fluchtbewegung zusammen. Die SED-Führung lockerte die Kontrollen danach teilweise wieder,¹⁰¹² taktierte aber weiter mit Drohungen von „Änderung

¹⁰⁰⁵ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 83ff.

¹⁰⁰⁶ Die Kostprobe, in: Der Spiegel, vom 14.9.1960, S. 23-27, hier S. 23, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-32417093.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁰⁷ Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002.

¹⁰⁰⁸ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 85.

¹⁰⁰⁹ Vgl. Major: Going West: The Open Border and the Problem of Republikflucht, 2002, S. 205. Anders die zeitgenössische Darstellung im Spiegel, wonach Transitvisa für West-Berliner nur noch in deren Personalausweis, nicht mehr in deren bundesdeutschen Pass vergeben wurden: vgl. Pfiff im Wald, in: Der Spiegel, vom 21.9.1960, S. 23-24, hier S. 23, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-32417093.html> zuletzt aufgerufen am 2.4.2015.

¹⁰¹⁰ Ohne Hebel, in: Der Spiegel, vom 14.4.1965, S. 33, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46272129.html> zuletzt aufgerufen am 2.4.2015.

¹⁰¹¹ Ebd.; vgl. Rein und raus, in: Der Spiegel, vom 7.12.1960, S. 23-25, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43067829.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰¹² Anonym durchs Tor, in: Der Spiegel, vom 22.2.1961, S. 14-16, hier S. 14, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43159903.html> zuletzt aufgerufen am 2.4.2015.

der Durchführung der Kontrollen“ in Berlin, weil angeblich die neue (Interzonen-) „Ver-
einbarungen vom Dez. 1960 von westdeutscher Seite verzögert“ werde.¹⁰¹³ Spezielle Einrei-
severweigerung richtete die DDR z.B. gegen Vertriebenenverbände oder zahlreiche Teil-
nehmer der evangelischen Synode in Ost-Berlin im Februar 1961.¹⁰¹⁴ Auch diese Konfron-
tationen verstärkten die *Torschlusspanik* der Ostdeutschen. Außerdem betonten die Machtha-
ber, dass dies nur der Anfang ihrer Machtausübung über West-Berlin sein würde. Die Pro-
paganda, die eigentlich mit Anschuldigungen gegen sogenannte 'Revanchisten', 'Menschen-
händler', Grenzgänger, 'Agenten' usw. die sozialistische Berlin-Politik legitimieren sollte,
trieb aufgrund ihres Alarmismus weitere Menschen zur Flucht.¹⁰¹⁵ Weil sie deshalb westli-
che Handelsboykotte antizipierte, beschloss die SED-Führung 1960 neben der „ökonomi-
schen Hauptaufgabe“ auch noch eine so genannte „Störfreimachung“ zu verwirklichen,
also die Autarkie gegenüber westlichen Lieferungen.¹⁰¹⁶ Diese wurde angesichts der starken
Verflechtung mit der bundesdeutschen Wirtschaft nie erreicht, gleichzeitig band sie weitere
Wirtschaftskraft und reduziert damit weiter die Konsum- und Investitionsgüterproduktion,
was wiederum die Abwanderung erhöhte. Dabei zeichnete sich an dem schnell beigelegten
Streit um das Interzonenhandelsabkommen 1960 bereits die zukünftige pragmatische
deutsch-deutsche Handelsbeziehung ab, die ungeachtet aller politischen Krisen fortbestand.
Auch die westliche Seite sah dies allerdings nicht voraus. Sie vergrößerte für den Fall einer
erneuten Berlin-Blockade die Lagerbestände in West-Berlin ständig bis hin zu Baumateriali-
en, um die Bauwirtschaft am Leben zu halten.¹⁰¹⁷

Wirkungserwartung der Druckausübung

Mit Blick auf die Wirkungserwartung dürften die auswanderungspolitische *Torschlusspanik*,
die Brüskierung der Verhandlungspartner und die zumindest theoretische Kriegsgefahr
nicht Absichten, sondern Folgen der totalitären Rücksichtslosigkeit kommunistischer Herr-
schaftsausübung gewesen sein. Beabsichtigt war mit dieser Drohkulisse vielmehr das Nach-
geben des Westens zur Erreichung von Ergebnissen für die deutsche Frage oder zumindest
die Berlin-Frage.

Mit Blick auf die *Torschlusspanik* ist Ulbricht verschiedentlich unterstellt worden, die Flucht-
bewegung mit Grenzschikanen und Statements absichtlich angeheizt zu haben, um
Chruschtschow dadurch zum schnelleren Handeln zu zwingen.¹⁰¹⁸ Es wäre in seiner Para-

¹⁰¹³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0750, Politbüro-Protokoll: Einziger TOP. Fragen der Kontrolle in
Berlin, vom 15.02.1961.

¹⁰¹⁴ Anonym durchs Tor, in: Der Spiegel, vom 22.2.1961, S. 14.

¹⁰¹⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0768, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Grenzprovokationen und
Revanchistentreffen, vom 13.06.1961.

¹⁰¹⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0777, Politbüro-Protokoll: TOP 9. Zwischenbericht über den Stand
der Maßnahmen zur Sicherung der Wirtschaft der DDR gegen Störmaßnahmen westdeutscher
reaktionärer Kreise, vom 18.07.1961.

¹⁰¹⁷ Vgl. Kies und Kartoffeln, in: Der Spiegel, vom 2.8.1961, S. 36-38, hier S. 36, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43365308.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰¹⁸ Vgl. Wolfrum: Die Mauer. Geschichte einer Teilung, 2009; Taylor: The Berlin Wall, 2006 zit.n. Jens
Mühling: Jemand hat die Absicht..., in: Der Tagesspiegel, vom 8.6.2009, online unter:
<http://www.tagesspiegel.de/kultur/literatur/art138,2817174> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

doxie zwar vollkommenste Dialektik gewesen, die DDR mit einer künstlich angefachten Massenflucht zu destabilisieren, um Chruschtschows Zustimmung zu erzwingen, durch einen Mauerbau endgültig Auswanderung zu unterbinden und den SED-Staat zu stabilisieren. Aber eine gezielte Auswanderungsbeförderung – sprich Vertreibung – ist schlicht nicht nachweisbar. Sie ist oben bereits aus grundsätzlichen Erwägungen ausgeschlossen worden. In erster Linie findet sich keine Aussage darüber, dass sie von den Machthabern angestrebt wurde. Ideologisch standen ihr der missionarische Anspruch und der Herrschaftswille der Kommunisten entgegen. Hier wird für die Auswanderungspolitik nachgezeichnet, dass es den Machthabern fremd war, ihre als zwangsläufig begriffene Herrschaftspraxis aufgrund unerwünschter Reaktionen zu modifizieren und dass sie darauf setzten, die Reaktionen bzw. deren ideologischen Ursprung zu manipulieren. Im speziellen Fall der Fluchtwelle ab Ende 1960 sind die vielfältigen Faktoren aufgezählt worden, mit denen Ulbricht, Chruschtschow und der Westen ökonomisch, diplomatisch und propagandistisch eine *Torschlusspanik* anheizten – aber eben nicht gezielt. Vielmehr nahmen sie alle Akteure zur Kenntnis und in Kauf. Umso weniger übte Ulbricht allein die Steuerung dieses Migrationsphänomen aus. Entsprechend lässt sich auch sein berühmter Ausspruch „Niemand hat die Absicht...“ eher als Vorgaukeln von Normalität oder versehentliche Indiskretion interpretieren, als dass er auf Panik zielte.

Die These, auch die Schikanen gegen die Alliierten seien ein gezieltes Instrument Ulbrichts zur Erreichung der Mauerbauzustimmung durch die SU gewesen,¹⁰¹⁹ überzeugt ebenso wenig, wie für die auswanderungsorientierte *Torschlusspanik*. Für auf Chruschtschow gerichtete Alleingänge der DDR waren die möglichen Resultate der Provokationen gegen die westlichen Besatzer viel zu unvorhersehbar. Naheliegend ist daher eine weniger instrumentelle Betrachtung der Nadelstiche: Sie richteten sich tatsächlich gegen den Gegner in der zweiten Berlin-Krise und waren in ihrer Kombination aus Drohung bzw. Provokation und der Bekundung von Kompromissbereitschaft bzw. Rückziehen die gemeinsame Strategie von DDR und SU, auch wenn sie in Einzelfällen konfligierten. Man wollte die Räumung oder Unterwerfung West-Berlins und den eigenen Machtzuwachs signalisieren. Die Gewissheit eines „großen Bruders“ im Rücken verstärkte allerdings offenbar die notorische Selbstüberschätzung des SED-Regimes, schon mal die eigene Souveränität zu demonstrieren. Dass die Nadelstiche aber einen klärenden Krieg auslösen sollten, ist so unwahrscheinlich wie ihre Eignung dazu. Eher spekulierte Ulbricht darauf, dass die westlichen Alliierten die Provokationen leid und deshalb kompromiss- bzw. rückzugsbereiter sein würden, zumal Chruschtschow eine solche Taktik skizziert hatte: „gradually crowding out the Western powers from West Berlin, but without war.“¹⁰²⁰

Was die Möglichkeit einer kriegesischen Lösung anging, ist zunächst festzustellen, dass Ulbricht und Chruschtschow sie beide immer wieder benannten. Chruschtschow drohte im

¹⁰¹⁹ Vgl. Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 83ff.

¹⁰²⁰ Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

Zuge seiner Ultimaten immer wieder mit Krieg, auch wenn er, wie nicht nur Zubok einschätzt, ein Kriegsrisiko für unannehmbar erachtete.¹⁰²¹ Er spekulierte aber darauf, dass die Westalliierten mehr Angst vor einer kriegesischen Auseinandersetzung haben würden als er selbst und dass sie deshalb kompromissbereit sein würden. Ulbricht hingegen habe, so Zubok, mit seinen Provokationen gegen die Alliierten eine Krise auslösen wollen, in deren Folge West-Berlin hätte annektieren werden können. „The East German ruler used salami tactics to test how far the Soviets were prepared to go along with him in ratcheting up the crisis.“¹⁰²² Als Beleg führt Zubok einen sowjetischen Diplomaten an, der nach Moskau berichtete, „at least seventy percent’ of SED activists were in a ‘fighting mood,’ prepared to storm West Berlin tomorrow.“¹⁰²³ Außerdem habe Ulbricht gegenüber dem sowjetischen Botschafter in Bonn Smirnow geäußert, Chruschtschow überschätze Adenauers Ablehnung einer kriegesischen Lösung, „In his words, ‘the main concept of Adenauer [is that] a war is inevitable.’“¹⁰²⁴ Dass Ulbricht die Bundesrepublik der Kriegstreiberei beschuldigte, ist allerdings keine Forderung nach der Invasion West-Berlins und die genannten Belege sind für eine solche These nach meinem Dafürhalten zu dünn. Inwieweit die Nadelstiche des SED-Staates geeignet waren, militärische Konflikte zu provozieren, ist nicht eindeutig. Für die Zeitgenossen trugen sie zur Bedrohungswahrnehmung und damit zur *Torschlusspanik* bei. Im Rückblick waren sie aufgrund der beschränkten Handlungsfreiheit der DDR-Administration vor allem ein Ärgernis für die SU, die Berliner Bevölkerung und die westlichen Alliierten, führten aber zu keiner Veränderung des Status quo. In jedem Fall hielt sich die DDR in der Folge an Chruschtschows Anweisung, „the government of the GDR will not unilaterally take any steps toward liquidation of the remnants of the war [...] This concerns, first and foremost, the regime of control over cross-sectoral movements in Berlin.“¹⁰²⁵

Mauerbau-Entscheidung

Im Weiteren soll gezeigt werden, dass eine dauerhafte Abriegelung West-Berlins ab 1960 als Instrument zur Unterbindung der Massenflucht und letztlich einziges Ergebnis der Berlin-Krise zunächst von Ost-Berlin und Monate später von Moskau ins Auge gefasst wurde. Ulbricht trat hier drängender und Chruschtschow zögerlicher auf. Letzterer schwenkte auf den Mauerbau aber nicht ein, weil ihn Ersterer gedrängt oder gar manipuliert hatte, sondern, als sein Herrschaftsanspruch und sein diplomatischer Handlungsspielraum ihm keine andere Option mehr ließen.

Harrison suggeriert hingegen, die SED-Führung habe schon seit 1952 durchgehend eine Art Mauerbau gefordert, kann aber nur eine einzelne Ulbricht-Äußerung von 1953 als Be-

¹⁰²¹ Vgl. ebd; Wettig: Beweggründe für den Mauerbau, 2002, S. 111.

¹⁰²² Vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

¹⁰²³ Ebd.

¹⁰²⁴ Ebd.

¹⁰²⁵ Vgl. ebd., S. 19.

leg anführen.¹⁰²⁶ Es ist zu vermuten, dass es dabei um eine temporäre Schließung der Sektorengrenze ging, wie sie tatsächlich wiederholt erfolgten. Denn ansonsten gab es in den 1950er Jahren auch von Ulbricht zahlreiche Aussagen und Provokationen, in denen die Zuversicht zum Ausdruck kam, West-Berlin bald unter eigene Kontrolle zu bekommen. Auch finden sich zu Anfang der zweiten Berlin-Krise keine derartigen Vorstöße Ulbrichts. Deshalb ist unverständlich, dass Lemke meint, Ulbricht habe von Anfang an nicht auf ein Eingehen des Westens „auf das Berlin-Ultimatum geglaubt.“¹⁰²⁷ Plausibler ist Wagners Annahme, dass Ulbricht im Herbst 1960 die Hoffnung auf eine anderweitige Lösung aufgegeben hatte und sich deshalb „schon früh allein“, sprich exklusiv, auf die Abriegelung der Sektorengrenze als praktische Lösung des Republikfluchtproblems festgelegt hatte.¹⁰²⁸ Dass er sie eigenmächtig und gegen Chruschtschows Willen ausführen wollte, kann Wagner durch seine Belege ebenso wenig stützen wie diese ausschließen, dass Ulbricht auch mit jeder anderen Lösung zufrieden gewesen wäre, die die Fluchtwelle zügig unterbunden hätte. Deshalb lässt sich aus Ulbrichts Wunsch nach einer Art Mauerbau nicht einen Interessenkonflikt mit Chruschtschows „freier Stadt“ konstruieren: Ulbricht hätte kaum protestiert, wenn die SU alsbald die ursprünglich angekündigten Schritte eines unilateralen Friedensvertrages und der Aufhebung der alliierten Verträge und Rechte Ernst gemacht hätte.¹⁰²⁹ Vielmehr belegt der Briefwechsel Ulbrichts mit Chruschtschow vom Januar 1961, dass beide an einer Friedensvertragslösung festhielten. Die von Major zitierte Lemke-These, der Terminus Friedensvertrag habe als Codewort für den Mauerbau fungiert,¹⁰³⁰ ergibt keinen Sinn, da beide Seiten beide Lösungsmöglichkeiten benannten. So bestand Chruschtschow gerade auf die Notwendigkeit, „die in ihrem Brief behandelten Maßnahmen die sich unter gewissen Umständen als notwendig erweisen werden, mit dem Abschluß eines Friedensvertrages zu koppeln.“¹⁰³¹

Wann genau die Planungen zur Umsetzung des Mauerbaus anliefen, ist unsicher. Wettig meint wahrscheinlich die militärischen und technischen Detailplanungen, wenn er davon spricht, dass seit Juli 1961 die Konzepte für einen Separatfriedensvertrag und für den Mauerbau nebeneinander ausgearbeitet wurden.¹⁰³² Wagner meint hingegen, Planungen der DDR könnten schon Anfang, spätestens aber im September 1960 begonnen haben und

¹⁰²⁶ Vgl. Hope M. Harrison: Walter Ulbricht, der Bau der Mauer und der Umgang damit seit 1989, in: Deutschland Archiv, H. 6 2011, online unter: <http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/53734/ulbricht-und-die-mauer?p=all> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 80f; Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 19.

¹⁰²⁷ Lemke: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille, 2000, S. 217.

¹⁰²⁸ Armin Wagner: Stacheldrahtsicherheit. Die politische und militärische Planung und Durchführung des Mauerbaus 1961, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 119-138; so auch Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 91.

¹⁰²⁹ So auch Kowalczyk: Das bewegte Jahrzehnt, 2003, S. 19.

¹⁰³⁰ Major: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), 2002, S. 107.

¹⁰³¹ SAPMO-BArch, DY 30/ IV 2/202/00129, unpaginiert, Briefwechsel mit Chruschtschow, vom 18.01.1961; handschr. unterstr. im Original.

¹⁰³² Vgl. Wettig: Beweggründe für den Mauerbau, 2002, S. 113.

zwar zunächst eigenmächtig.¹⁰³³ Moskau erfuhr davon aber spätestens durch ein Telegramm der sowjetischen Botschaft nach Moskau vom 17.10.1960, die ostdeutschen Freunde planten die Schließung der Sektorengrenze.¹⁰³⁴ Eine Woche später wies Chruschtschow Ulbricht per Brief an, das Grenzregime nicht eigenmächtig zu verändern (nicht aber, alle Planungen einzustellen). In einem Treffen zwischen Ulbricht und Chruschtschow im November 1960 ging es augenscheinlich nicht um die Grenzschießung, sondern nur um die Frage, wann ein Separatfriedensvertrag die Bemühungen um eine Verhandlungslösung beenden sollte.¹⁰³⁵ Das erste Mal im größeren Kreis forderte Ulbricht die Grenzschießung wahrscheinlich auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses (PBA) des Warschauer Paktes im März 1961. Hier sprach er von einem „großen Loch inmitten unserer Republik“ und legte den gleichen Beschlussentwurf vor, der im August zur Schließung der Sektorengrenze gefasst, zu diesem Zeitpunkt jedoch noch abgelehnt wurde.¹⁰³⁶ Zwei Monate später, am 19. Mai versuchte Ulbricht erneut über den sowjetischen Botschafter Druck auszuüben, dieser meldete nach Moskau, „die DDR denke an eine sofortige Schließung der Grenze“.¹⁰³⁷ Die Formulierung, sie „denke“ an diese Lösung, zeigt, dass Wagners Ansicht, Ulbricht habe damit „alles auf eine Karte“ gesetzt, ein Drängen zum Ultimatum überbewertet.¹⁰³⁸ Die gleichen Gedanken hat Ulbricht schließlich vorher und nachher mehrfach geäußert. Nachdem er am 15. Juni mit dem Ausspruch „Niemand hat die Absicht, eine Mauer zu errichten“ die konkreten Überlegungen in die Öffentlichkeit getragen hatte, war am 4. Juli auch der sowjetische Botschafter der Meinung, eine Grenzschießung sei „möglicherweise nicht mehr zu vermeiden“. Woraufhin laut Wagner bereits am 6. Juli die Zustimmung und damit Festlegung Moskaus auf diesen Weg in Berlin eingetroffen sei.¹⁰³⁹ Dazu passt, dass das kurz vorher am 2. und 3. Juni stattgefundene Treffen zwischen Chruschtschow und Kennedy in Wien, das im Eklat endete und auf dem der US-Präsident bereits jede Verhandlungsbereitschaft über den Status von West-Berlin verweigerte. Zubok entnimmt Chruschtschows Autobiographie hingegen, dass dieser erst nach Kennedys drei „Essentials“, also kurz nach dem 25. Juli den freudestrahlenden Ulbricht mit der Entscheidung zur Grenzschießung konfrontierte.¹⁰⁴⁰ Etliche Aussagen Chruschtschows im Telefonprotokoll vom 1.8.1961 deuten an, dass er bereits vor diesem Gespräch in umfangreiche Planungen einbezogen war. Er leitete das Thema mit der Erörterung ein, dass die DDR „die Grenze schließt“ und zwar ausdrücklich nicht durch „den Abschluss des Friedensvertrages, sondern die Maßnahmen, die jetzt rund um Berlin ergriffen werden.“¹⁰⁴¹ Die Vorbereitungen waren also bereits

¹⁰³³ Vgl. Wagner: Stacheldrahtsicherheit, 2002, S. 122.

¹⁰³⁴ Ebd., S. 121; vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993; Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 85.

¹⁰³⁵ Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

¹⁰³⁶ Uhl: Ein großes Loch inmitten unserer Republik, 2003, S. 315; vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

¹⁰³⁷ Wagner: Stacheldrahtsicherheit, 2002, S. 122.

¹⁰³⁸ Ebd.

¹⁰³⁹ Ebd.

¹⁰⁴⁰ Vgl. Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

¹⁰⁴¹ welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht,

im vollen Gange und Chruschtschow wusste dies. Mehrfach redete er von der Grenzabriegelung als Tatsache. Lediglich der Termin scheint hier genauer eingegrenzt worden zu sein.

Kellerhoff sowie Mühling interpretieren das Telefonprotokoll dahingehend, dass Ulbricht Chruschtschow hier bezüglich Grenzverlauf und Geheimhaltung manipuliert habe.¹⁰⁴² Damit wird unterstellt, dass Chruschtschow zunächst die Absperrung ganz Berlins bevorzugt habe und dass er ohne Ulbrichts Winkelzüge auch eine frühzeitige öffentliche Diskussion über die bevorstehende Grenzschießung veranlasst hätte. Dass dies eine sehr freie Interpretation des Protokolls darstellt, zeigt schon die Tatsache, dass Uhl genau zum gegenteiligen Befund kommt, Chruschtschow habe Ulbricht den Mauerbau „diktiert“.¹⁰⁴³ Zur Frage der Öffentlichkeit sagte Ulbricht laut Protokoll, vor der „Durchführung dieser Maßnahme muss ich erläutern, wie unsere Wirtschaftspolitik aussehen wird, damit das alle wissen.“¹⁰⁴⁴ Ulbricht schien eher einen der notorischen Vorträge über 'Störfreimachung' gemeint zu haben und keine Ankündigung der Grenzschießung, aber Chruschtschow verstand offenbar das letztere und forderte vehement Geheimhaltung. Ob Ulbricht damit tatsächlich manipulativ sein Ziel erreichte, bleibt jedenfalls fraglich. Er widersprach Chruschtschow eher unwirsch: „Sie haben mich nicht richtig verstanden“.¹⁰⁴⁵ Ohnehin war Ulbricht nicht eben der größte Advokat der Geheimhaltung, das hatte er schon mit seiner unvermittelten Leugnung bewiesen, niemand habe die „Absicht eine Mauer zu errichten“. Auch zur Abriegelung West-Berlins anstelle der ganzen Stadt, musste Chruschtschow nicht in dem Telefonat manipuliert werden, wie Kellerhoff unterstellt. Der KPdSU-Chef äußerte sich ausdrücklich entgegen dem Rat seines Botschafters Perwuchin zur Abriegelung ganz Berlins und für die Sperrung der Sektorengrenze.¹⁰⁴⁶ Die Frage macht also eher eine Differenz zwischen den Parteiführern und ihren auf Vertragstreue pochenden Diplomaten deutlich, als zwischen Chruschtschow und Ulbricht. Ulbricht hatte die Abriegelung Ost-Berlins vom Umland in dem Telefonat nicht als möglichst unattraktive Alternative, sondern als zusätzliche Maßnahme ins Spiel gebracht, als Chruschtschow der Einzäunung West-Berlins schon zugestimmt hatte. „Für den Anfang ist die Kontrolle der Außenlinie notwendig, damit die bewussten Personen sich nicht schon jetzt in Berlin ansammeln.“¹⁰⁴⁷ Dass diese Kontrollen am Ring um Berlin tatsächlich stattfanden, wurde bereits erörtert.¹⁰⁴⁸

Allerdings dokumentiert dieses Telefonprotokoll auch, dass noch nicht alle getroffenen

Internetdokument 2009.

¹⁰⁴² Vgl. Sven Felix Kellerhoff: Wie Walter Ulbricht und Nikita Chruschtschow den Mauerbau beschlossen, in: Die Welt, vom 30.5.2009, online unter: <http://www.welt.de/die-welt/article3831395/Wie-Walter-Ulbricht-und-Nikita-Chruschtschow-den-Mauerbau-beschlossen.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016;

Mühling: Jemand hat die Absicht..., in: Der Tagesspiegel, vom 8.6.2009.

¹⁰⁴³ Matthias Uhl: „Ein eiserner Ring um Berlin“. Chruschtschow diktierte Ulbricht 1961, die Mauer zu bauen. Die Folgen eines erstaunlichen Gesprächs, in: Die Zeit, vom 4.6.2009, S. 11, online unter: <http://www.zeit.de/2009/24/op-ed-Mauerbau> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

¹⁰⁴⁴ welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht, Internetdokument 2009.

¹⁰⁴⁵ Ebd.

¹⁰⁴⁶ Vgl. ebd.

¹⁰⁴⁷ Ebd.

¹⁰⁴⁸ Vgl. Kap. III.3.2.2, Grenzregime.

Festlegungen verlässlich waren. So kündigte Chruschtschow Ulbricht an, Polen und die ČSSR würden auf seinen Druck hin wirtschaftliche Unterstützung für die DDR bereitstellen, was sie am Ende nicht taten.¹⁰⁴⁹ Es ließe sich nur spekulieren, ob er dies erreichen wollte, indem er sich nicht auf Ulbrichts Versuche einließ, die erhoffte RGW-Hilfe für die DDR in einem möglichst kleinen Kreis abzukarten. Der Grenzschießung stellte sich der PBA des Warschauer Paktes vom 3.-5.8.1961 nicht in den Weg. Ob die 'Bruderländer' sie bei entsprechendem Interesse ebenso wie die von der DDR zur 'Störfreimachung' geforderten Wirtschaftshilfe hätten ablehnen können, wird dadurch aber nicht geklärt.

Harrison behauptet, die SU habe die Emigrationsproblematik nicht durch Kontrollgewinn der DDR im Rahmen der Berlinfrage, sondern menschenfreundlicher lösen wollen. Die Sowjets brachten danach „wiederholt ihre Enttäuschung darüber zum Ausdruck, dass die Ostdeutschen die Maßnahmen des 'Neuen Kurses' nicht ausführten“.¹⁰⁵⁰ Aus Chruschtschows Memoiren zitiert Harrison dessen Traum einer aufblühenden DDR und meint, „Ulbrichts Regierungsmethoden verhinderten maßgeblich die Verwirklichung dieses Traumes“. Harrison nimmt „die von den Sowjets angeratene 'menschlichere' und weniger 'bürokratische' [...] 'freundlichere'“ Politik für eine reale sowjetische Programmatik. Dabei sind gleichlautende Verheißungen auch in jedem ostdeutschen Maßnahmeplan bis 1989 enthalten. Chruschtschow träumte auch von einer Verbesserung der Nahrungsmittelproduktion und verhinderte sie maßgeblich, indem er flächendeckenden Maisanbau verordnete. Statt die Verantwortung für die realen Härten ihrer umwälzenden Policy-Entscheidungen zu übernehmen, meinten die kommunistische Führungen, dass maßgeblich die Verhaltensweisen ihrer Funktionäre die gesellschaftliche Akzeptanz beeinträchtigen würden. Dabei hatten diese angesichts der zentralistischen Staatsführung kaum Spielraum für Menschlichkeit, Freundlichkeit oder Bürokratieverzicht. Da sich die sowjetische Machtausübung im Wesentlichen nicht durch unbürokratischere oder humanere Verfahrensweisen von der DDR-Praxis abhob, betrieben die Sowjets offenbar ebenfalls die bereits beschriebene strategische Individualisierung von Verantwortung. Harrison meint mit Blick auf den 'Neuen Kurs', die Sowjets seien der Meinung gewesen, „die DDR nicht zu einer Kursänderung zwingen zu können“.¹⁰⁵¹ Dabei hatte das sowjetische Politbüro nach Stalins Tod 1953 den 'Neuen Kurs' – mit Verweis auf die 'Republikflucht' – erzwungen. Ein Jahr später und nach der Erschießung Berias hatte Chruschtschow hingegen eine offizielle Kursänderung hingenommen, daher überschätzt Harrison offensichtlich die Autonomie der DDR. Jedenfalls zitiert sie keine konkreten Liberalisierungsforderungen von Seiten der Sowjets für die Periode ab 1957. Deshalb ist Zuboks Einschätzung eher plausibel, der meint, Chruschtschow habe den erneuten Anlauf zum 'Aufbau des Sozialismus' ab 1954 mit Sympathie ver-

¹⁰⁴⁹ Vgl. welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht, Internetdokument 2009, online unter: <http://www.welt.de/politik/article3828831/Das-Gespraech-zwischen-Ulbricht-und-Chruschtschow.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁵⁰ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 83ff.

¹⁰⁵¹ Ebd., S. 84.

folgt. „The Soviet leader felt that Ulbricht was doing what any good communist was supposed to do.“¹⁰⁵² Damit war die radikale sozialistische Umgestaltung Ende der 1950er Jahre keine klandestine Manipulation an Chruschtschows Entscheidungsmöglichkeiten, der eigentlich eine weniger sozialistische, dafür aber attraktivere DDR wollte, wie Harrison meint.¹⁰⁵³ Vielmehr stand eine wirksame Attraktivitätssteigerung der DDR den Machthabern aus ihrem Weltbild heraus nicht zu Gebote. Deshalb sagte Chruschtschow zu Ulbricht am 1.8.1961, „alle“, auch der Westen, würden mit der Grenzschießung „zufrieden sein“, nur die immer noch unbotsamen Ostdeutschen würden damit Ulbrichts „Macht zu spüren“ bekommen.¹⁰⁵⁴

III.3.6.4 Abwägung: Einfluss von DDR und SU

Die zweiten Berlin-Krise war meines Erachtens von Anfang bis Ende von einer Konvergenz der Ziele und Methoden zwischen Ulbricht und Chruschtschow dominiert. Beide wollten eine Stärkung gegenüber dem Westen durch einen Erfolg in der Berlinfrage erreichen und beide erkannten 1960 bzw. 1961, dass das Problem der Abwanderung aus der DDR weitaus lösungsbedürftiger war, zumal die Verhandlungsaussichten bezüglich einer Lösung der West-Berlinfrage immer geringer wurden.

Ulbricht kam zuerst zu dieser Erkenntnis und er begann früher mit den Vorbereitungen, auf die entsprechende Entscheidung hoffend. Es gibt aber keinen Zweifel daran, dass diese bei Chruschtschow lag und dass er seine eigenen Prioritäten und nicht den Druck Ulbrichts seiner Entscheidung zugrunde legte. Während also der Versuch, West-Berlin in den östlichen Machtbereich einzuverleiben von Chruschtschow aufs Tableau gebracht wurde, dürfte der Mauerbau auf Ulbrichts Initiative zurückgegangen sein. Allerdings war er Chruschtschow mit dieser Option nur einige Monate voraus und hatte zugleich den Traum von Gesamt-Berlin als Hauptstadt der DDR keineswegs aufgegeben. Die 'Republikflucht' als alleiniges Problem der DDR anzusehen, dessen Lösung Chruschtschow entgegen dessen eigenen Strategien oder Überzeugungen hätte abgerufen werden müssen, verkennt die Grundlagen der sowjetisch-ostdeutschen Beziehungen. Die DDR war kein souveräner Staat, dessen Eigeninteressen losgelöst von der UdSSR verfolgt werden konnten. Die UdSSR hatte 1953 deutlich gemacht, dass sie mit allen Mitteln eine politische Entwicklung der DDR weg von den von ihr inthronisierten Führern ebenso zu verhindern gewillt war, wie Abweichungen dieser Führung selbst vom sowjetischen Kurs. Somit konnte Chruschtschow aber auch einen politischen oder ökonomischen Kollaps durch die Massenflucht nicht akzeptieren. Wie wenig Macht die DDR dabei gegenüber der SU ausüben konnte, zeigt sich daran, dass Ulbrichts Vorstoß für eine Abriegelung der Sektorengrenzen noch im Frühjahr 1961 von den Sowjets und in der Folge von den Warschauer-Pakt-Staaten abge-

¹⁰⁵² Zubok: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), Internetdokument 1993.

¹⁰⁵³ Harrison: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde, 2002, S. 84; vgl. dort die zugehörige Fußnote 27.

¹⁰⁵⁴ welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht, Internetdokument 2009.

wiesen wurde. Ulbricht forderte zwar aggressiv den Lösungsansatz des Mauerbaus ein. Doch Chruschtschow fällte erst dann die Entscheidung diesen zu realisieren, als er von der Bedrohlichkeit des Exodus aus der DDR überzeugt war und als Kennedys kategorische Essentials andere Kompromisslösungen ausschlossen.

Der Bau der Mauer lässt sich somit eindeutig als Teil der SED-Auswanderungspolitik klassifizieren, wenn auch von Chruschtschows Gnaden. Allerdings war es Chruschtschow, der mit seinen Ultimaten die *Torschlußpanik* und damit eine Fluchtwelle entfachte, auch wenn ihn die SED-Regierung nach Kräften unterstützte. Die *Torschlußpanik* war aber wohl eher ein Kollateralschaden als ein gezieltes Instrument der Auswanderungspolitik, denn die Berlin-Ultimaten zielten zunächst nur nachrangig auf das Problem der 'Republikflucht' ab und waren vorrangig nicht an die Ostdeutschen, sondern an den Westen gerichtet.

IV 1961–1975 Nach dem Mauerbau – der Eisernen Vorhang

Auswanderungspolitisch ist der Zeitraum von 1961 bis 1975 durch die Präsenz des Eisernen Vorhangs charakterisiert. Die Mauer als Fanal und weltweit bekanntes Aushängeschild der ostdeutschen Auswanderungspolitik blieb in den folgenden Jahren Dreh- und Angelpunkt einer fortschreitenden auswanderungspolitischen Stabilisierung. Allerdings soll ab 1967 eine zunehmende Selbstsicherheit des Regimes nachgezeichnet werden. Seit diesem Jahr war die unmittelbare zwangsweise Durchsetzung des Eisernen Vorhangs so weit abgeschlossen, dass er rechtlich und außenpolitisch konsolidiert werden konnte. Dabei soll gezeigt werden, dass der totalitäre Charakter dieser Auswanderungspolitik sich nicht nur in der Unbeschränktheit des einzigartigen Zwangsinstrumentes Grenzregime erweist. Vielmehr manifestiert er sich auch in der Ausschließlichkeit, mit der die Machthaber die Untertanen zwangsweise zu ihrer Ideologie des „besseren Deutschland“ bekehren wollten.

Zunächst dominierte die Massenflucht aus der DDR in der **Problemwahrnehmung** und als **Zielformulierung** ihre Unterbindung, anschließend gerieten die Anpassung der Rechtslage und der internationalen Stellung der DDR zunehmend in den Blickpunkt. Diese Prioritätensetzung führte mit Blick auf die Steuerungsinstrumente dazu, dass sich die Politikformulierung zunächst fast ausschließlich auf die **Regulierung** durch Zwangsmittel richtete, die auf die baulich-militärisch-physische Undurchdringlichkeit der Grenze und die Fluchtbekämpfung zielten. Erst nachträglich wurde eine Rechtsgrundlage geschaffen, die Verfassung geändert, das Staatsbürgerschaftsgesetz erlassen, das Strafrecht auf die Fluchtverhinderung angepasst und die Grenzüberschreitung in die Bundesrepublik in dringenden Familienangelegenheiten zum Privileg für die verlässlichen Staatsbürger der DDR ausgebaut. Die auswanderungspolitischen **Diskriminierung**, die **Persuasion** und ihre **Implementation** durch die Mobilisierung breiter Bevölkerungskreise bezweckten vorläufig vorrangig die Abschreckung von Fluchtversuchen, Grenzüberwachung und sozialen Kontrolle. Mit Blick auf die Einzelpersuasion wurden Auswanderungswillige in dieser Periode weniger als eigenständige Zielgruppe ins Visier genommen, vielmehr beabsichtigten sowohl Ulbricht als auch sein Nachfolger Honecker, alle Untertanen für das Regime zu gewinnen. Das **außenpolitische** Problem des westdeutschen Zuwanderungsangebotes wollte die DDR zunächst mit einem Separatfriedensvertrag mit der Sowjetunion lösen, um anschließend die diplomatische Anerkennung ihrer Grenze zu erzwingen. Brandts neue Ostpolitik musste der SED-Führung als Triumph ihrer internationalen Anerkennungsbemühungen erscheinen. Respektierte doch die Bundesrepublik die gemeinsame Grenze und gab ihr diplomatisches DDR-Embargo auf, was die erhoffte Anerkennungswelle und die UNO-Aufnahme erbrachte. Von ihrer nach innen gerichteten Grenze musste die DDR dafür scheinbar keine größeren Abstriche machen. Erst am Ende dieser Periode zeigten sich die auswanderungspolitischen Komplikationen der größeren Freizügigkeit in der DDR für Westler, der völkerrechtlichen Verpflichtungen und des Fortbestands des westdeutschen Alleinvertre-

tungsanspruchs.

Mit einigem Recht könnte die Zäsur zur nächsten Periode daher auch schon 1973 angesetzt werden. Ab diesem Zeitpunkt waren die deutsch-deutschen und internationalen Beziehungen vertraglich auf neue Füße gestellt, Ausreiseanträge und ‘Demonstrativhandlungen’ traten in den Akten erstmals merklich in Erscheinung und neue Persuasionsanweisungen und Besuchsreisemöglichkeiten wurden kodifiziert. Dennoch wird das Ende dieser Periode der auswanderungspolitischen Stabilisierung erst mit der KSZE-Abschlussklärung 1975 erreicht. Sie verlangte der SED erstmals überprüfbare Leistungen ab, und brachte gleichzeitig einen sprunghaften Anstieg von Ausreiseanträgen, ‘Gruppenbildung’ und Bezugnahme auf die internationalen Verpflichtungen mit sich. Die Periode des Eisernen Vorhangs definiert sich also auch daraus, dass die Sonderbehandlung der durchgängig vorhandenen Auswanderungswilligen weniger im Fokus der Akten stand. Man ging offenbar davon aus, dass die Grenze das Problem – durch Einsicht der Meisten und Abschiebung der Restlichen – abschließend lösen würde. Dennoch lassen sich auch in der Zeit nach dem Mauerbau Persuasion und Diskriminierung gegen Auswanderungswillige nachweisen.

IV.1 Problem- und Zielformulierung – Großereinemachen

Im Folgenden soll gezeigt werden, dass das Regime in der Periode 1961–1975 bei seiner auf der Ursachentrias basierenden auswanderungspolitischen Problem- und Zieldefinition blieb und daher in erster Linie danach strebte, die Auswanderungswilligen physisch unter seine Kontrolle zu bekommen. Darüber hinaus wollte es außenpolitisch den bundesdeutschen Alleinvertretungsanspruch und dessen Übersiedlungsanreiz beseitigen. Erst an letzter Stelle wurden innenpolitische Auswanderungsgründe und ihre Veränderungen reflektiert.

Der den Mauerbau legitimierende Beschluss des Ministerrates erfolge „zur Sicherung des Friedens, zum Schutze der Deutschen Demokratischen Republik, insbesondere ihrer Hauptstadt Berlin, und zur Gewährleistung der Sicherheit anderer sozialistischer Staaten“. Auch der Beschlusstext stellt als Problem- und Zielbeschreibung im Sinne der Ursachentrias die *externalisierende* Schuldzuweisung an westliche Bedrohung in den Mittelpunkt:

„Zur Unterbindung der feindlichen Tätigkeit der revanchistischen und militaristischen Kräfte Westdeutschlands und Westberlins wird eine solche Kontrolle an den Grenzen der Deutschen Demokratischen Republik einschließlich der Grenze zu den Westsektoren von Groß-Berlin eingeführt, wie sie an den Grenzen jedes souveränen Staates üblich ist. Es ist an den Westberliner Grenzen eine verlässliche Bewachung und eine wirksame Kontrolle zu gewährleisten, um der Wühltätigkeit den Weg zu verlegen. Diese Grenzen dürfen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik nur noch mit besonderer Genehmigung passiert werden. Solange Westberlin nicht in eine entmilitarisierte neutrale Freie Stadt verwandelt ist, bedürfen Bürger der Hauptstadt der Deutschen Demokratischen Republik für das Überschreiten der Grenzen nach Westberlin einer besonderen Bescheinigung. Der Besuch von friedlichen Bürgern Westberlins in der Hauptstadt der Deutschen Demokratischen Republik (das demokratische Berlin) ist unter Vorlage des Westberliner Personalausweises möglich. Revanchepolitikern und Agenten des westdeutschen Militarismus ist das Betreten der

Hauptstadt der DDR (demokratisches Berlin) nicht erlaubt. Für den Besuch von Bürgern der westdeutschen Bundesrepublik im demokratischen Berlin bleiben die bisherigen Kontrollbestimmungen in Kraft.“¹⁰⁵⁵

Die auf die äußere Bedrohung gerichtete Problem- und Zieldefinition dieses Beschlusses steht im evidenten Widerspruch zur enthaltenen Politikformulierung für die Grenzüberschreitungsregelungen, die zwar diffus, gleichwohl ungleich schärfer für DDR-Bürger, als für West-Berliner und Westdeutsche war. Damit war auch im Text unverkennbar, dass die Regelungen primär auf die Korrektur der eigenen Bürger und nicht auf die westdeutsche Infiltration zielten. Die Gesamtheit der Auswanderungspolitik der folgenden Jahre macht deutlich, dass das primäre Ziel im Sinne der Ursachentrias darin bestand, Individuen an der Grenzüberschreitung in Richtung Westen zwangsweise zu hindern, indem man die Grenze undurchdringlich machte. Dem lag die unausgesprochene Problemwahrnehmung zugrunde, dass kurzfristig kein anderes Instrument die Abwanderung stoppen konnte. Mit der zwangsweisen Einpferchung ihrer Untertanen sahen die Machthaber aber mitnichten ihr innenpolitisches Ziel erreicht. Dass die primäre Absicht der Machthaber im ideologischen Kontrollgewinn über alle Untertanen lag, zeigt sich daran, dass sie die Persuasion nach dem Mauerbau nicht einstellten, sondern ausweiteten. Sie glaubten, die Bedingungen dafür geschaffen zu haben, dass sich nun die ideologischen Diversanten nicht mehr der persuasiven Gleichschaltung entziehen konnten. Das belegt eine von Kubina zitierte Fernsehansprache von Ulbricht aus dem September 1961:

„Rauschgiftsüchtige werden bekanntlich in ihrem eigenen Interesse und zu ihrer Gesundheit vom Rauschgift isoliert. Ebenso haben wir manche vom Frontstadtsumpf benebelten Bürger unserer Republik in ihrem eigenen Interesse und zu ihrer Gesundheit von diesem Sumpf Westberlin getrennt. Und ich bin der Überzeugung, daß bei der Mehrzahl von ihnen die Krankheit noch heilbar sein wird. In der sauberen Luft der DDR werden sie zur Vernunft kommen und einsehen, daß sie auf gefährlichem Wege waren, daß sie mit anständiger und ehrlicher Arbeit am besten fahren.“¹⁰⁵⁶

Die Analogie ist vielsagend bezüglich der Abschätzigkeit gegenüber den Auswanderern und Grenzgängern, sie belegt, dass primär Ostdeutsche an der Grenzüberquerung gehindert werden sollten und dass infolge der physischen Arretierung auch eine Einsicht erwartet wurde. Ulbricht nimmt keinen Bezug mehr auf eine ideologische Einzelbehandlung der „benebelten Bürger“, sondern setzt auf deren Läuterung im ideologisch gesäuberten DDR-Umfeld. Damit räumt Ulbricht das totalitäre, *zwangspersuasive* Steuerungsprogramm ein: potentiell unbeschränkter Zwang als Bedingung für eine ideologische Konversion. Folglich bezweckten die Machthaber, ihre persuasiven Anstrengungen nicht mehr auf potentielle Auswanderer zu konzentrieren, sondern diese auf die gesamte Bevölkerung zu verteilen.

¹⁰⁵⁵ Beschluss des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, in: Neues Deutschland, vom 13.8.1961, S. 1, online unter: http://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0032_mau&object=facsimile&st=BESCHLUSS%20DES%20MINISTERRATES&l=de zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁵⁶ Michael Kubina: Die SED und ihre Mauer, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 83-95, hier S. 86.

Mit seiner außenpolitisch-defensiven Problem- und Zielbeschreibung des Mauerbaus überdeckte der Beschluss gleich zwei auswanderungspolitische Ziele, allerdings nur notdürftig: Einerseits das innenpolitische Ziel der zwangsweisen Unterbindung von Auswanderungen, andererseits das außenpolitische Ziel der Beseitigung von Zuwanderungsgelegenheiten für die eigenen Auswanderungswilligen. Der Beschluss beschwört vorrangig das Problem einer militärischen Bedrohung der DDR und Europas durch die Bundesrepublik und unterstellt ihr damit Invasionsabsichten, ohne dies explizit zu behaupten. So werden Aufrüstung, NATO-Mitgliedschaft und nazistische Kriegsvorgänge sprachlich mit politischen Zielen und Praktiken bezüglich Berlin, der DDR und der Ostgebiete vermischt, deren Beseitigung das eigentliche Ziel der Machthaber darstellte. Dass es sich bei der Kriegsgefahr um eine propagandistische Fiktion gehandelt haben dürfte, zeigt sich schon an der unpassenden Zielformulierung, diese durch Grenzkontrollen zu unterbinden. Als eigentliches, von Westdeutschland ausgehendes Problem entpuppt sich damit der Alleinvertretungsanspruch. Dessen größte Auswirkung war die Sogwirkung, die explizit auswanderungspolitisch mit den Begriffen „Abwerbung“ und „Menschenhandel“ durch „Agentenzentralen“ belegt wurde.¹⁰⁵⁷ Mit dieser Wortwahl werden individuelle, aktive Initialisierungen von Auswanderungen und die Fremdbestimmung der Ausgewanderten durch die Bundesrepublik unterstellt. Außenpolitisch zielte die Grenzschiebung primär also kaum auf eine Kriegsvermeidung, sondern auf eine vorläufige defensive Abschottung von bundesdeutschen Verlockungen, die von der diplomatischen Beendigung dieser Verlockungen abgelöst werden sollte. Tatsächlich grenzte die DDR sich nie im gleichen Maße von äußeren Einflüssen ab wie in der Gegenrichtung. Vielmehr erhöhte sie diese zunehmend, wenn auch dosiert. Das Ziel der Aussperrung von westlichen Einträgen in die DDR war offensichtlich nicht nur gegenüber der Einsperrung von Auswanderungswilligen, sondern auch in den Außenbeziehungen der DDR gegenüber der Beseitigung von Auswanderungszielen und ihrer Sogwirkung zweitrangig. So benennt der Beschluss für die ominösen „Maßnahmen“ eine Geltungsdauer „bis zum Abschluss eines Friedensvertrages“.¹⁰⁵⁸ Auch diesen Begriff verband die SED nicht vorrangig mit der Zielformulierung einer Beilegung der Feindseligkeit von Ost und West, sondern damit, die deutsche Frage in ihrem Sinne zu beantworten. Der Friedensvertrag sollte entsprechend der östlichen Drei-Staaten-Theorie der Auswanderung einen doppelten Riegel verschieben, indem erstens der westdeutsche Vertretungsanspruch für die DDR-Deutschen aufgehoben und zweitens West-Berlin so isoliert würde, dass es seine Funktion als Schlupfloch für Flüchtlinge aufgeben musste. Damit wäre die Berliner Grenze verzichtbar geworden. Das Instrument eines Friedensvertrages wollte Moskau aber bald nach dem Mauerbau aufgrund drohender Verwerfungen weder zwischen beiden deutschen Staaten und Hitlers Kriegsgegnern noch zwischen den 'Bruderländern' DDR und UdSSR weiterverfolgen. Die DDR jedoch gab das Ziel einer Auswanderungsabschreckung durch

¹⁰⁵⁷ Beschluss des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, in: Neues Deutschland, vom 13.8.1961.

¹⁰⁵⁸ Ebd.

die westdeutsche Anerkennung ihrer Staatsbürgerschaft nicht auf, vielmehr war es der Anlass für die nun einsetzenden verbissenen Anerkennungsbemühungen der DDR in den deutsch-deutschen und internationalen Beziehungen.

Nicht angesprochen wird in dem Beschluss die dritte Ursache der Trias, jene Missstände in der DDR, die mit Verweis auf angeblich unzureichende Umsetzung von Parteibeschlüssen durch untere Ebenen *individualisiert* wurden. Das unterstreicht den totalitären Charakter der Auswanderungspolitik. Zwar deuten manche innenpolitische Veränderungen in der DDR darauf hin, dass die SED im Mauerbau die Grundlage für die Zielsetzung sah, eine Verbesserung der politischen und wirtschaftlichen Lage vorzunehmen. So ließen sich zaghafte politische Liberalisierungsversuche etwa in Kunst und Kultur darauf zurückführen. Ihnen folgte jedoch immer wieder ein Roll-back, auch wenn jeweils Residuen wie Jeanshosen, Rockmusik und eine allmähliche Abkehr vom 'sozialistischen Realismus' bewahrt werden konnten. Ulbrichts Wirtschaftsreform zielte auf ökonomische Verbesserungen, die zugleich Bleibe-Anreize dargestellt hätten. Und auch Honeckers 'Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik' sollte den Mangel an Konsumgütern zurückdrängen, der nicht zuletzt ein Auswanderungsmotiv darstellte. Dass das Ziel der Beseitigung innenpolitischer Missstände aber gerade nicht als Zugeständnis zur Minderung von Auswanderungsabsicht gemeint war, zeigt sich schon darin, dass der Beschluss zum Mauerbau keinen Versuch macht, seine Härten mit derartigen Versprechungen abzufedern. Darüber hinaus trauten die Machthaber diesen wirtschaftlichen Wohltaten und politischen Lockerungsübungen offenbar nicht zu, das Ziel des Auswanderungsverzichts zu erreichen, denn sie erhielten zu diesem Zweck Mauer und Persuasion als Steuerungsinstrumente aufrecht. Die SED-Ideologie verhiess zwar gesetzmäßig eine beständige Verbesserung der Lage aber sie ließ keinen Raum für Kompromisse oder Anreize; Widerspruch war nur mit Zwang zu begegnen.

IV.2 Regulierung – Erst die Mauer, dann die Gesetze

Politikformulierung und -implementation werden in diesem Abschnitt zunächst bezüglich der Steuerung der Auswanderung durch Instrumente von Regulierung bzw. Zwang in den Blick genommen. Diese waren in der Periode zwischen Mauerbau und KSZE-Abschlussklärung die dominanten Steuerungsinstrumente. Dabei beherrschte das physische Faktum der Mauer die anderen Steuerungsinstrumente der Regulierung und ging ihnen voraus. Zunächst werden daher die mit der Mauer verbundenen **Zwangsmaßnahmen** zur Durchsetzung eines Auswanderungsverbotes, der Aufbau der Grenzanlagen, Schießbefehl, Fluchtbeziehung, Mauertote und Strafverfolgung erörtert. Anschließend wird gezeigt, dass bestehende **DDR-Rechtsgrundlagen** dem Mauerbau und -regime diametral entgegenstanden, aber keinerlei Bindungswirkung ausüben konnte, sondern mit einiger Verzögerung nachträglich angepasst wurden. Schließlich werden die langsam wieder anwachsenden **genehmigten Ausreisen** thematisiert, die ebenfalls eine faktische Regulation der Auswanderungspolitik darstellten, jedoch absichtlich nicht rechtlich nachvollziehbar kodifiziert wurden. Die Glie-

derung folgt damit der Tatsache, dass die rechtliche Kodifizierung des Grenzregimes erst nachträglich erfolgte, so dass lange Zeit widersprüchlichen gesetzliche Festlegungen existierten. Im Gegensatz zu persuasiv ausgerichteten auswanderungspolitischen Politikformulierungen finden sich von den verschiedenen Steuerungsakteuren kaum Beschwerden oder evidente Probleme bezüglich der Implementation der auf Zwangsmaßnahmen gerichteten Politikformulierung. Die Diskrepanzen bedürfen daher keiner gesonderten Behandlung, sondern werden integriert behandelt. Dass die Implementation des Zwangs offenbar eher reibungslos und wenig *eigen-sinnig* verlaufen zu sein scheint, ist angesichts der Massivität der hier vorgenommenen Steuerung bemerkenswert.

IV.2.1 Zwang – Kampf um die Mauer

Zunächst werden Umfang und Qualität der Zwangsmaßnahmen des Grenzregimes betrachtet, die die SED-Herrscher im Zuge ihrer Auswanderungspolitik vollstrecken ließen, und die in ihrer potentiellen Unbeschränktheit geradezu exemplarisch für totalitäre Machtausübung stehen. Dazu gehörten zunächst die unmittelbare Zwangsausübung an der Grenze durch **Schießbefehl** und Sperranlagen. Sie wurde beständig an neue Methoden und Aktivitäten zur **Flucht** angepasst, wobei die von der SED zu verantwortenden **Mauertoten** eine spezielle Berücksichtigung verdienen. Zu den Zwangsmitteln zählen aber auch die massive **Strafverfolgung** von Auswanderungsversuchen nach dem Mauerbau und schließlich die **Zwangsumsiedlungen** aus dem Grenzgebiet. Die **psychologische Wirkung** des Zwangs durch das Grenzregime soll abschließend erörtert werden. Die schwer bewehrten und bewachten Grenzanlagen, die dort getöteten Menschen, die Symbolhaftigkeit der eingemauerten Halbstadt Berlin, der halbierten Orte, der Wachtürme an Ostseestränden und der spektakulären Fluchten ist intensiv untersucht worden. Daher werde ich dieses Zwangsmittel hier nur überblicksartig als Steuerungsinstrument charakterisieren.

IV.2.1.1 Grenzanlagen und Schießbefehl

Zunächst sollen die beiden zentralen Bestandteile des Steuerungsinstruments Mauer bzw. Grenze erörtert werden: Die mit dem Schießbefehl ausgestatteten Grenzer und die Infrastruktur der Grenzanlagen.

An der DDR-Grenze schossen Soldaten auf Unbewaffnete, in der Regel ohne dass von diesen eine Gefahr ausging. Mit dem Bau der Mauer erfolgte auch die Eingliederung der vorherigen Deutschen Grenzpolizei in die NVA und ihre Umbenennung in Grenztruppen. Heinemann hat hervorgehoben, wie fundamental diese zunächst formal erscheinende Zuordnung sich im Grenzregime niederschlug: „Dass das Grenzregime so viele Tote gefordert hat, liegt nicht zuletzt daran, dass die DDR ‘Republikflüchtlinge’ als ‘Republikfeinde’ verstanden und wie Feinde mit militärischen Mitteln bekämpft hat.“¹⁰⁵⁹ Daher sei auch die ganze Ausbildung der Grenzer nicht im Polizeisinne zivil, sondern militärisch gewesen:

¹⁰⁵⁹ Heinemann: Die Sicherung der Grenze, 2011, S. 151.

„Polizeibeamte lernen, so zu schießen, dass der Getroffene kampfunfähig wird. Die Grenztruppen lernten nur das militärische Schießen; mit der bei ihnen verwendeten Kalaschnikow war ein anderes Schießen ohnehin nicht möglich.“¹⁰⁶⁰

Eine weitere, vom Militärbetrieb abweichende Eigenheit der Grenztruppen lag nach Heinemann im Verhältnis der Grenzsoldaten zueinander: „Für den Krieg bildet jedes Militär zur Kameradschaft aus. Für den Friedensdienst aber mussten die Grenztruppen ihre Soldaten dazu erziehen, sich gegenseitig zu misstrauen und zu überwachen.“¹⁰⁶¹ Diese doppelte Feindseligkeit gegenüber Flüchtlingen und Kameraden funktionierte angesichts seit 1964 durchschnittlich ca. 40 Fahnenfluchten pro Jahr¹⁰⁶² und bis 1989 vorkommender Todeschüsse offenbar weitgehend im Sinne des Regimes.

Heinemann stellt mit Blick auf die Ausführenden des Zwangs an der Grenze fest: „Sperrern nutzen nur, wenn sie überwacht werden. Ohne die Menschen, die als Grenzpolizisten oder Grenzsoldaten an der Berliner Mauer Dienst taten, wäre die Mauer lediglich ein Bauwerk gewesen.“¹⁰⁶³ Für diese Menschen gab es auch nach Einführung der allgemeinen Wehrpflicht 1962 „nie eine Zwangsverpflichtung zum Dienst an der Grenze“.¹⁰⁶⁴ Er beruhte auf einer Freiwilligmeldung, zu der die Partei gegebenenfalls mit Verweis auf ihre Verfügung über berufliche und soziale Lebensbereiche sowie Privilegien drängen konnte. Nach Gehrman bewachten die DDR-Grenze in den frühen 1970er Jahren nicht nur 100.000 Grenzer, sondern nebenamtlich auch 100.000 – 200.000 „untere Aktivisten“.¹⁰⁶⁵

Nun zu Aufbau und Funktionsweise der Grenzanlagen. Abgesehen von Ulbrichts frühzeitiger Begriffswahl „Mauer“ bestand die Grenzbefestigung zunächst aus Stacheldraht, solange die SED-Führung auf ein kurzfristiges Einlenken des Westens im Sinne einer Aufgabe West-Berlins hoffen konnte. Angesichts hoher Fluchtzahlen erfolgte dann die Ausführung der Sektorengrenze in Stein. Die Architektur der Grenzanlagen insbesondere in Berlin wandelte sich in der Periode nach dem Mauerbau mehrfach und erhielt bis 1975 ihr endgültiges Gepräge, dessen flächendeckende Umsetzung allerdings anschließend noch Jahre beanspruchte. Viele Einzelheiten hierzu hat Sälter zusammengetragen, von ihm stammen die folgenden Informationen zur Mauer-Architektur.¹⁰⁶⁶ Dazu gehört die Abgrenzung dreier architektonischer Phasen der Mauer: Zunächst die bis 1965 improvisierten Mauern und Zäune, dann die sogenannte „moderne Grenze“, die bis 1975 errichtet wurde und schließlich die bekannten umgekehrten T-Elemente, die unter dem Rubrum „Grenzmauer 75“ bis 1989 das Bild der Berliner Mauer prägten. Demgegenüber waren an der innerdeutschen Grenze Streckmetallzäune prototypisch, auch wenn hier wie in Berlin gelegentlich andere

¹⁰⁶⁰ Ebd., S. 144.

¹⁰⁶¹ Ebd.

¹⁰⁶² Vgl. Maria Nooke: Geglückte und gescheiterte Fluchten nach dem Mauerbau, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 163-180, hier S. 171.

¹⁰⁶³ Heinemann: Die Sicherung der Grenze, 2011, S. 138.

¹⁰⁶⁴ Ebd., S. 143.

¹⁰⁶⁵ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 113.

¹⁰⁶⁶ Vgl. Gerhard Sälter: Die Sperranlagen, oder: Der unendliche Mauerbau, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 122-137, hier S. 122.

Grenzanlagen aufgrund der Topographie oder anderer Erwägungen eingebaut wurden.

Wie seit 1952 an der innerdeutschen Grenze wurde auch in Berlin das sowjetische Modell der Tiefenstaffelung aller Grenzanlagen imitiert;¹⁰⁶⁷ Sperrmauer oder Zaun an der eigentlichen Staatsgrenze sollten von Flüchtlingen gar nicht erreicht werden. Dazu wurde regelmäßig ein Grenzstreifen angelegt, der Dutzende Meter ins DDR-Gebiet hinein von einer Hinterlandmauer oder -zaun begrenzt wurde. Dieser war wiederum ein streng kontrolliertes Sperrgebiet vorgelagert, das nur von einem ausgewählten Personenkreis mit Passierschein betreten werden durfte. In Berlin war dieser „Schutzstreifen“ innerhalb des Stadtgebiets 100 m und außerhalb 500 m breit; zehn Meter vor der Grenze war das Betreten grundsätzlich verboten.¹⁰⁶⁸ Lediglich auf die zusätzliche, an der deutsch-deutschen Grenze 5 km tiefe Sperrzone verzichtete man in Ost-Berlin aus naheliegenden Gründen. Das Grenzgebiet hieß im Volksmund nicht umsonst Todesstreifen, wenn man neben dem Schießbefehl die hier eingerichteten Bodenminen und Selbstschussanlagen, Hundelaufanlagen und „Flächensperren“ bedenkt, an denen „nach oben weisende Metallzinken angebracht waren; sie sollten etwa ein Abspringen vom Zaun in den Grenzstreifen entweder verhindern oder dabei schwere Verletzungen verursachen“.¹⁰⁶⁹ Innerhalb des Todesstreifens sollten zudem Beleuchtung, Signaldrähte, weitere Grenzzäune, Gräben, ein geharkter „Kontrollstreifen“, ein Kolonnenweg für den schnellen Transport von Grenzern sowie die im Typ mehrfach ausgewechselten Wachtürme und Postenstände die Entdeckung jedes Flüchtlings garantieren.

IV.2.1.2 Flucht

Angesichts der Befestigungsanlagen sind die dennoch erfolgten Fluchten einige Erörterungen wert. Eisenfeld zählt zwischen dem 13. August 1961 bis Ende 1988 38.000 erfolgreiche Flüchtlinge, „die direkte Grenzwege wählten und dabei ihr Leben aufs Spiel setzten“.¹⁰⁷⁰ Die Fluchtwege dieser sogenannten „Sperrbrecher“ gingen durch die Luft durch Fluggeräte oder Flugzeugentführungen, übers Wasser durch Spree, Elbe oder Ostsee, in direkter Konfrontation mit dem Grenzzaun – kletternd oder mit brachialen Fahrzeugen – oder durch die Erde mit Tunneln. Ebenfalls dazu zählen die Ausreisen mit Verkleidung, falscher Identität oder versteckt in legal passierenden Fahrzeugen. Routen fanden sich überall entlang der deutsch-deutschen Grenze ebenso wie über diverse Drittstaaten in Ost und West als Ausgangs- oder Zielland. Im Überraschungsmoment des Mauerbaus¹⁰⁷¹ und dann erst wieder mit dem aufkeimenden Reiseverkehr in dringenden Familienangelegenheiten ab den 1970er Jahren wurde zudem der Verbleib im Westen nach einer Reise zu einer relevanten Fluchtroute.

Jene Fluchten, die sich als Bild (wie der Sprung des Grenzers Schumann über den Stachel-

¹⁰⁶⁷ Vgl. Müller-Enbergs: *Garanten äußerer und innerer Sicherheit*, 1998, S. 437.

¹⁰⁶⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0809, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Fragen der Ordnung an der Staatsgrenze, vom 16.01.1962.

¹⁰⁶⁹ Sälter: *Die Sperranlagen, oder: Der unendliche Mauerbau*, 2011, S. 134f.

¹⁰⁷⁰ Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 383.

¹⁰⁷¹ Vgl. Gehrmann: *Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“*, 2009, S. 102.

draht) oder als Geschichte (Tunnelgrabungen, Entführung eines Eisenbahnzuges) ins kulturelle Gedächtnis eingepägt haben und die immer wieder Stoff für Verfilmungen hergeben, waren oftmals einmalig.¹⁰⁷² Die Abschottung der DDR wurde in einer fortwährenden Schleife vom Einfallsreichtum von Fluchtwilligen übertrumpft um wiederum an diesen angepasst zu werden. Wann immer ein Fahrzeug einen Grenzabschnitt hatte durchbrechen können, wurden dieser und andere Abschnitte weiter befestigt. Gleichfalls kam es aufseiten der Fluchtwilligen zu einer ständigen „Evolution“ der Fluchtfahrzeuge. Während die DDR Durchfahrsperrern, Panzersperren, hochfahrbare Betonwände und Sprengsätze in den Todesstreifen einbrachte, brachten Fluchtwillige Stahlplatten, Sandbarrieren, Sehschlitze, Rammbocke u.ä. an ihren Fahrzeugen an und wählten immer widerstandsfähigere Fahrzeugtypen. Auch die gebauten Fluggeräte waren oftmals in ihren Materialien, ihrer Konstruktion und ihrer Tarnung so fantastisch, dass die DDR erst nachher gegen gleichartige Konstrukte Vorkehrungen ergreifen konnte. Dann aber konnte es sein, dass nicht nur der Verkauf von Gerätschaften unter staatliche Genehmigungsvoraussetzung gestellt wurde, die direkt bei der Grenzüberwindung helfen konnten, sondern auch harmlose Zutaten wie Ballonseide, Elektromotoren o.ä. Erfolgreiche Fluchtwege wie U-Bahn-Tunnel, die Kanalisation, weitläufige Kleingartenanlagen, Verbindungen zwischen Dächern usw. wurden von der DDR ausgewertet und unterbrochen. Spektakuläre Fluchten oder die von Prominenten befasste das Politbüro immer wieder persönlich, nur um die Schuldigen regelmäßig auf subalternen Ebene auszumachen.¹⁰⁷³

In den ersten Monaten nach dem Mauerbau bis zum Jahresende fanden insgesamt noch ca. 8500 Flüchtlinge Wege durch den Stacheldraht,¹⁰⁷⁴ die Grenze bildende Häuserwände hinab und entlang noch bestehender Verkehrs- und Versorgungswege durch Kanalisation, Schienenwege oder Wasserstraßen. Rabiater Grenzdurchbrüche waren noch erfolgversprechend. Zugleich waren die Grenzkontrollen noch nicht so ausgefeilt, so dass gefälschte oder geliehene Papiere eine Ausreise aus der DDR ermöglichen konnten. Zur Fluchthilfe aus dem Westen bei solchen Unterfangen wird im Kapitel zur westlichen Einflussnahme noch einiges gesagt. Die Erfolgsquote allein der Sperrbrecher gibt Gehrman mit Verweis auf Eisenfeld bis zum Jahresende mit über zwei Drittel an, während sie ab 1962 auf unter die Hälfte fiel. Bis 1987 blieb sie danach bei einem kleinen Bruchteil der vereitelten Fluchtversuche.¹⁰⁷⁵

Die Flucht über die Ostsee erforderte meist außergewöhnliche körperliche Leistungsfähigkeit, da geeignete Hilfsmittel wie Tauchgeräte, Boote und Bootsmotoren schwer zu beschaffen waren, scharf registriert und überwacht wurden und die Überwachungsichte auf

¹⁰⁷² Vgl. für diese und andere Beispiele Bodo Müller: *Faszination Freiheit. Die spektakulärsten Fluchtgeschichten*, Berlin 2013; Nooke: *Fluchtziel Freiheit*, 2011; Bernd Eisenfeld, Roger Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau. Fluchtbewegung und Machtsicherung, Berlin 2001.

¹⁰⁷³ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/3/ 1161, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 6. Stellungnahme der Leitung des Sportclubs Dynamo zur Republikflucht von Ralph Borghard, vom 17.03.1966.

¹⁰⁷⁴ Vgl. Gehrman: *Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“*, 2009, S. 102.

¹⁰⁷⁵ Vgl. ebd., S. 103f.; Kap. V.2.4.1.

der Ostsee durch Patrouillen und Radar alle nennenswerten Wasserfahrzeuge erfasste.¹⁰⁷⁶ Vogt-Müller spricht von über 900 erfolgreichen Flucht-Überquerungen der Ostsee, über 1250 „Absteigern“ in Seehäfen des Auslands und über 4500 Festnahmen sowie 174 belegten Todesfällen im Zusammenhang mit Fluchten über die Nordgrenze der DDR.¹⁰⁷⁷ Die Zentrale Ermittlungsgruppe für Regierungs- und Vereinigungskriminalität ermittelte nach der Wiedervereinigung „189 Grenztote im Bereich der Ostsee“, „die entweder bei einem Fluchtversuch ums Leben gekommen oder von Grenzern in und an der Ostsee getötet worden waren.“¹⁰⁷⁸ Gehrmann zitiert Petzold mit einer weitaus höheren Schätzung von nahezu 500 toten Ostseeflüchtlern.¹⁰⁷⁹ Von Kreuzfahrten mit der DDR-Kreuzfahrtflotte flohen laut Stirn 48 Menschen durch einen Sprung über die Reling; insgesamt gelang 225 Passagieren und Besatzungsmitgliedern von DDR-Kreuzfahrtschiffen die Flucht, etwa beim Rückflug über westliche Flughäfen.¹⁰⁸⁰ Hier – wie bei den „Absteigern“ von anderen Schiffen – muss betont werden, dass Schiffsbesatzungen in einigen Fällen gewaltsam versuchten, eine Flucht zu verhindern. Somit gestaltete sich also auch der Abstieg nicht ungefährlich.¹⁰⁸¹

Bezüglich der Flucht über die westlichen Grenzen anderer sozialistischer Staaten funktionierte die Zusammenarbeit des MfS mit den Bruderorganen bis 1989 weitgehend reibungslos. Die Grenzwächter in den anderen Ostblockstaaten leisteten im Rahmen ihrer eigenen Grenzüberwachung effektive Amtshilfe und lieferten zwischen 1963 und 1988 ca. 13.000 DDR-Bürger an die DDR aus.¹⁰⁸² Zwar war der Eiserne Vorhang für Ortskundige außerhalb der DDR dennoch durchlässiger, aber die meisten Flüchtlinge waren dafür auf einen Fluchthelfer angewiesen, der womöglich kommerzielle Interessen verfolgte bzw. sich leicht auch als Spitzel entpuppen konnten. Tantzsch zeigt, dass in den meisten Jahren mehr als zehnmal so viele Fluchtversuche oder -vorbereitungen über das sozialistische Ausland scheiterten, als jene, die erfolgreich verliefen.¹⁰⁸³

IV.2.1.3 Mauertote

Die Todesfälle an der Grenze sollen hier aufgrund des umfangreichen Forschungsstands nur kurz aufgerufen werden, da Als Bestandteil der DDR-Auswanderungspolitik erbrachten sie den Beweis für die Funktionsfähigkeit der Grenzanlagen und stellten deshalb psychologisch die wirksamste Abschreckung.

¹⁰⁷⁶ So initiierte die Abt. VII der BV Rostock für den Bezirk eine Registrierung von Boots-Bootsmotorenkäufem und parallel dazu die Bootstypenregistrierung MfS HA VII 02565, S. 183, Zusammenfassende Berichte z. Halbjahreseinsatz d. ZAIG/ZKG/HA VII 1. Semester 1985, undatiert [April 1985, FK].

¹⁰⁷⁷ Vgl. Christine Vogt-Müller: Über die Ostsee in die Freiheit. Statistik, Internetdokument, online unter: <http://ostseefluchten.de/html/ausstellung/statistik.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁷⁸ Hertle u. Sälter: Die Todesopfer an Mauer und Grenze, 2008, S. 670.

¹⁰⁷⁹ Vgl. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 104.

¹⁰⁸⁰ Vgl. Andreas Stirn: Traumschiffe des Sozialismus, Berlin, Berlin 2009, S. 307.

¹⁰⁸¹ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 265; Stirn: Traumschiffe des Sozialismus, 2009, S. 300ff.

¹⁰⁸² Vgl. Eisenfeld: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreisearbeitstellern aus der DDR, 2004, S. 93.

¹⁰⁸³ Vgl. Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999, S. 2470.

Der ausdrückliche Schießbefehl mit dem einzigen Zweck der Fluchtverhinderung – ggf. auch durch Tötung – ist längst in mehreren Dokumenten nachgewiesen.¹⁰⁸⁴ An der deutsch-deutschen Grenze starben hunderte Menschen. Die Zahl der Toten wird je nach angelegten Kriterien sehr unterschiedlich angegeben: „Nachweislich auf einem Gewaltakt beruhen“ laut der Berliner Staatsanwaltschaft 237.¹⁰⁸⁵ Die „Arbeitsgemeinschaft 17. August“ bezieht hingegen alle Todesopfer mit ein, „die im Zusammenhang mit Flucht und/oder dem Grenzregime ums Leben gekommen sind“, etwa im Dienst getötete Grenzer oder wegen der Grenzanlagen Gestorbenen, z.B. ertrunkene Kinder oder Herzinfarkte innerhalb der Grenzübergänge, und kommt so auf eine Zahl von über 1000 Toten.¹⁰⁸⁶ Hertle/Sälter halten aufgrund eigener Abwägungen dieser Kriterien eine Zahl zwischen 270 und 780 Toten für plausibel.¹⁰⁸⁷ Während ein Forschungsprojekt für die Toten der Berliner Mauer bereits abgeschlossen ist und von mindestens 136 unmittelbar Mauer-bezogenen Toten ausgeht,¹⁰⁸⁸ steht eine ähnliche Untersuchung für die Nord- und Westgrenze sowie für die Fluchten über Drittstaaten noch aus. Es wäre daher müßig, an dieser Stelle ein Urteil über die Einbeziehung der Toten verschiedener Opferkategorien fällen zu wollen, solange die quantifizierende Forschungsarbeit andauert. Das Berliner Forschungsprojekt zeigt jedoch auch, dass „nur“ gut zwei Drittel der ermittelten Toten an der Berliner Mauer direkt dem Schießbefehl zum Opfer gefallen waren,¹⁰⁸⁹ denn die Grenze war eben auch auf ein Verunglücken von Flüchtlingen ausgelegt. Es ist kaum Spekulation, dass auch die in der Ostsee Ertrunkenen oder bei anderen Fluchtversuchen verunglückten Flüchtlinge letztlich in Panik vor dieser finalen Gewaltanwendung durch die DDR-Staatsgewalt ihr Leben derart riskierten. Wie viele Menschen von der potentiell tödlichen Gewaltausübung in den Grenzanlagen verletzt – und nicht getötet – wurden, ist statistisch ebenfalls nicht erfasst. Diese staatlich institutionalisierte Misshandlung der eigenen Bürger dürfte aber deutlich höhere Zahlen zutage fördern. Immerhin ermittelte die Berliner Staatsanwaltschaft, es „seien insgesamt 253 Menschen durch Minen an der Grenze verletzt worden, darunter 152 Zivilisten (hauptsächlich Flüchtlinge) und 101 Grenzsoldaten.“¹⁰⁹⁰

IV.2.1.4 Strafverfolgung

Im Folgenden wird die Strafverfolgung von Auswanderungswilligen umrissen, wie sie bis 1975 vorgeschrieben und praktiziert wurde. Dabei werden die Rechtsgrundlagen, die Häu-

¹⁰⁸⁴ Vgl. Müller-Enbergs: *Garanten äußerer und innerer Sicherheit*, 1998, S. 469 und 472; Hans-Hermann Hertle: *Chronik des Mauerfalls. Die dramatischen Ereignisse um den 9. November 1989*, Berlin 2009, S. 35.

¹⁰⁸⁵ Hertle u. Sälter: *Die Todesopfer an Mauer und Grenze*, 2008, S. 671.

¹⁰⁸⁶ Ebd., S. 672.

¹⁰⁸⁷ Vgl. ebd., S. 675.

¹⁰⁸⁸ Vgl. dazu im Detail Hans-Hermann Hertle, Maria Nooke: *Die Todesopfer an der Berliner Mauer, 1961-1989. Ein biographisches Handbuch*, Berlin 2009.

¹⁰⁸⁹ Vgl. dies.: *Pressemitteilung: Die Todesopfer an der Berliner Mauer 1961-1989*, Potsdam/Berlin 2013, S. 7, online unter: http://www.berliner-mauer-gedenkstaette.de/de/uploads/todesopfer_dokumente/2013_11_26_hertle_nooke_berliner_mauer_todesopfer.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁹⁰ Hertle u. Sälter: *Die Todesopfer an Mauer und Grenze*, 2008, S. 671.

figkeit und die Unterscheidungen auswanderungspolitischer ‘Straftaten’ in den Blick genommen. Voranzustellen ist, dass die auswanderungspolitisch motivierten Delikte während des gesamten Bestehens der Mauer die überwiegende Zahl der politischen Verurteilungen¹⁰⁹¹ ausmachten. Diese Delikte lassen sich für die hier besprochene Periode bis zur KS-ZE-Abschlusserklärung auf Fluchtversuche und -planungen eingrenzen.

Zunächst zur Rechtslage, die ein solches Übergewicht zunächst nicht hergab: Der § 213 (‘Ungegesetzlicher Grenzübertritt’) tauchte überhaupt erst 1968 im neuen Strafgesetzbuch auf. Direkt nach dem Mauerbau kam zur Strafverfolgung zunächst weiter vorrangig das Passgesetz von 1957 zur Anwendung, das in § 8 das Verlassen der Republik ohne Genehmigung mit bis zu drei Jahren Gefängnis bedrohte.¹⁰⁹² Ab 1962 standen, wie unter IV.2.2.1 aufgeführt, zudem diverse Verordnungen und Anordnungen bereit, die ebenfalls eine Strafverfolgung für vielerlei Bagatellen ermöglichten.

Was den tatsächlichen Umfang der Strafverfolgung anging, hielt die unklare Rechtslage und offensichtliche Rechtsbeugung das Regime nicht davon ab, schon seit dem Mauerbau zahlreiche Auswanderungswillige zu langjährigen Haftstrafen zu verurteilen. Nie seit der Nachkriegszeit wurden mehr Menschen in der DDR inhaftiert.¹⁰⁹³ Die Fluchtdelikte entwickelten sich ab 1962 zum zentralen Gegenstand politischer Verfolgung. Detjen zeichnet nach, dass im Jahr „1960 Fluchtdelikte noch einen Anteil von 30 Prozent an allen politischen Straftaten hatten“, sich dann rapide steigerten „um sich 1963 bei circa 65 Prozent einzupendeln“¹⁰⁹⁴ Nooke zitiert Eisenfeld/Engelmann und spricht von 3700 Verhaftungen „wegen Verstößen gegen das Passgesetz“ bis Ende 1961 sowie zusätzlich „4000 Delikte und Festnahmen im Zusammenhang mit dem Grenzregime“¹⁰⁹⁵ Ob es sich bei den beiden Zahlen tatsächlich um zusätzliche und nicht um weitgehend deckungsgleiche Mengen handelt, geht aus dem zitierten Text nicht eindeutig hervor.¹⁰⁹⁶ Möglicherweise kommt in dieser Unterscheidung aber auch der in den ersten Monaten nach dem Mauerbau noch vorhandene Widerstand gegen das Regime ohne Fluchtabichten zum Ausdruck. In der hier erörterten Periode des Eisernen Vorhangs bestanden die auswanderungsbezogenen Delikte in allererster Linie in Fluchtversuchen oder -planungen. So verweisen Schröder/Wilke auf die „hohe Anzahl von Verurteilungen mit Freiheitsstrafen für „Staatsverbrechen“ und „Verletzung des Paßgesetzes“, wobei über drei Viertel der Verurteilten wegen ‘illegalen’ Verlassens der DDR – für den Versuch und für die Vorbereitung – verurteilt wurden.“¹⁰⁹⁷ Den Aus-

¹⁰⁹¹ Vgl. Werkentin: Politische Strafjustiz nach dem 13. August 1961, 2007, S. 70.

¹⁰⁹² Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 103; Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001, S. 92.

¹⁰⁹³ Vgl. Wilhelm Heinz Schröder, Manfred Wilke: Politische Strafgefangene in der DDR. Versuch einer statistischen Beschreibung, in: Historical Social Research/Historische Sozialforschung, Bd. 23, H. 4 1998, S. 3-78, hier S. 29, online unter: http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/3180/ssoar-hsr-1998-no_4_no_86-schroder_et_al-politische_strafgefangene_in_der_ddr.pdf?sequence=1 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁰⁹⁴ Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 178.

¹⁰⁹⁵ Nooke: Geglückte und gescheiterte Fluchten nach dem Mauerbau, 2011, S. 165.

¹⁰⁹⁶ Vgl. Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001, S. 77, 92.

¹⁰⁹⁷ Schröder u. Wilke: Politische Strafgefangene in der DDR, 1998, S. 29.

gang dieser Strafverfahren war ein eigenes Steuerungsmittel des Politbüros. So dokumentiert ein Politbüro-Protokoll genau ein Jahr nach dem Mauerbau die Empfehlung der Machthaber, dass in einem Prozess jugendliche Grenzverletzer im Alter bis zu 18 Jahren zum Freiheitsentzug im Jugendstrafvollzug verurteilt werden sollten.¹⁰⁹⁸ Viele der drakonischen Urteile sind dokumentiert.¹⁰⁹⁹ Erst sieben Jahre nach dem Mauerbau kodifizierte die Staatsmacht die bisherige Praxis ihrer politischen Justiz gesetzlich in den Gummiparagraphen des neuen „sozialistischen“ Strafgesetzbuches. Dessen spezifisch auswanderungspolitische Anwendung wird im folgenden Teil unter V.2.5.2 behandelt, da die ausdrückliche Zuordnung seiner Paragraphen zu Auswanderungsfragen maßgeblich nach 1975 erfolgte. Ein Teil der politischen Häftlinge profitierte in dieser Periode von zwei Amnestien 1964 und 1972 zum 15. bzw. 23. Staatsjubiläum. Finn/Fricke weisen darauf hin, dass diese einem „systemimmanenten Zwang“ folgten, weil die überlasteten Gefängnisse ohne Amnestie „keine Neuzugänge mehr verarbeiten“ konnten.¹¹⁰⁰

Nicht unerwähnt bleiben soll der von Gehrman hervorgehobene erste Fall von organisierter, demonstrativer „Provokation“¹¹⁰¹ zum Zweck der Ausreiseerzwingung. Die befreundeten Familien Faust und Hauptmann aus dem Kreis Pirna sammelten 1973 45 Unterschriften für eine Protestresolution gegen die Ablehnung ihrer Ausreiseanträge und legten sie der Obrigkeit vor.¹¹⁰² Faust und Hauptmann suchten mit ihren Unterschriften nicht die Öffentlichkeit, schon gar nicht die westliche, dennoch war die unterschriftlich bekundete Solidarisierung von 45 Menschen gegen staatliches Handeln bis dahin unerhört. Die Familienväter wurden aufgrund von Ersatzstraftatbeständen zu drakonischen Strafen verurteilt und schließlich freigekauft. Ihrem Beispiel folgten bald andere, die gleich westliche Medien einschalteten, um das Regime unter den Druck der Weltöffentlichkeit zu setzen.¹¹⁰³ So erschien das neue auswanderungspolitische Problem noch vor dem Ende der KSZE-Konferenz in Helsinki auf der Bildfläche der DDR-Sicherheitsorgane: „Personen, die im Zusammenhang mit entsprechenden Anträgen, Eingaben oder Vorsprachen androhten, mit allen Mitteln eine Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten oder Westberlin erzwingen zu wollen.“¹¹⁰⁴ Mielke übersandte ganze Listen dieser Personen an die Bezirksleitungen seines Ministeriums und forderte zu jeder angeführten Person Einschätzungen, Auskunftsbereitschaft und eine persönliche Stellungnahme der Dienststelle, ob einer Übersiedlung zugestimmt werden sollte „einschließlich des Zeitpunktes ihrer Realisierung, oder aus welchen Gründen

¹⁰⁹⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0842, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Bericht über den Stand des Prozesses gegen die jugendlichen Grenzverletzer, vom 07.08.1962.

¹⁰⁹⁹ Vgl. Werkentin: Politische Strafjustiz nach dem 13. August 1961, 2007, S. 70-77; Falco Werkentin: Recht und Justiz im SED-Staat, Bonn 2000, S. 62-63; Hubertus Knabe, Jessica Steckel: Die vergessenen Opfer der Mauer. Inhaftierte DDR-Flüchtlinge berichten, Berlin 2010.

¹¹⁰⁰ Gerhard Finn, Karl Wilhelm Fricke: Politischer Strafvollzug in der DDR, Köln 1981, S. 118-119.

¹¹⁰¹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 147 leitet sehr überzeugend die Funktion der Provokation im Rahmen der asymmetrischen Machtverhältnisse zwischen Obrigkeit und Auswanderungswilligen her.

¹¹⁰² Vgl. ebd., S. 133-134.

¹¹⁰³ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 385ff.

¹¹⁰⁴ MfS BdL/Dok. 004650, S. 1f., Schreiben: Politisch-operative Bearbeitung von Personen, die eine Übersiedlung in das nichtsozialistische Ausland oder Westberlin erzwingen wollen, vom 22.10.1974.

keine Zustimmung gegeben werden kann.“

Im Gegensatz zu den Strafen bei versuchter Flucht verzichtete das Politbüro spätestens seit den Verträgen mit der Bundesregierung auf jegliche Strafverfolgung gegen die vollendete ‘Republikflucht’. Stattdessen wurde die Flucht nachträglich legalisiert, indem Menschen die Staatsbürgerschaft der DDR verloren, wenn sie unerlaubt ins Ausland gegangen waren. Die Straffreiheit galt zunächst allerdings zunächst nur für Fluchten vor dem 1.1.72, diese Frist wurde jedoch im Weiteren immer wieder in die jeweilige Gegenwart verlegt.¹¹⁰⁵

IV.2.1.5 Zwangsumsiedlungen

Mit dem Bau der Berliner Mauer griff das Regime erneut zur „Umsiedlung feindlicher Elemente“ aus der Sperrzone.¹¹⁰⁶ Bei der Aktion „Festigung“ wurden noch einmal über 3000 Menschen von der deutsch-deutschen Grenze zwangsumgesiedelt.¹¹⁰⁷ Dazu kamen die Vertriebenen aus dem neu entstandenen Grenzstreifen um West-Berlin, die allein in der Bernauer Straße 2000 Menschen zählten.¹¹⁰⁸ Die Säuberungen waren nicht weniger brutal als 1952, doch der Machtapparat war mittlerweile viel gefestigter und unangefochtener, so dass diesmal weniger Pannen verzeichnet wurden. Zentral waren Enteignungen und Vertreibungen aus der Sperrzone, wobei Entschädigungen – in der Regel als Naturalersatz – zumindest formal geregelt wurden.¹¹⁰⁹

Trotz der Umsiedlungskampagne bewertete das Regime Bewohner im Grenzstreifen immer wieder als Sicherheitsrisiko und griff massiv in ihr Leben ein. Eine Arbeitsgruppe aus MfNV, MfS und MdI monierte, dass Aufenthaltsbeschränkungen nur gegen einen „Täter“, aber nicht gegen seine Familienangehörigen ausgesprochen werden könnten, man müsse aber auch die Ehefrauen und Kinder aus dem Grenzgebiet entfernen.¹¹¹⁰ Wenn diese trotz „gesellschaftlicher Einwirkung“, d.h. trotz massiven Drucks, im Grenzgebiet wohnen blieben (oft nur, weil „keine Wohnung im Hinterland zur Verfügung gestellt werden“ konnte) würden die Ausgewiesenen „laufend versuchen, legal oder illegal“ zu ihnen zu gelangen. Zudem dürfe man die ganze Familie nicht mehr in der Nähe, „im Hinterland des eigenen

¹¹⁰⁵ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1416, Politbüro-Protokoll: Im Umlauf wurde beschlossen am 12. Oktober 1972: TOP 11. Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 10.10.1972.

¹¹⁰⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 760, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Direktive des Sekretariats des ZK an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen an der Staatsgrenze West, vom 16.08.1961.

¹¹⁰⁷ Vgl. Müller-Enbergs: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, 1998, S. 437; vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 100-170; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0788, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Informationen des Genossen Ulbricht, vom 29.08.1961.

¹¹⁰⁸ Vgl. Nook: Geglückte und gescheiterte Fluchten nach dem Mauerbau, 2011, S. 16.

¹¹⁰⁹ Vgl. BArch, DC 20-I/4/507, PdMR-Protokoll: Anlage 1: Beschluß über die Neuregelung der vermögensrechtlichen und damit im Zusammenhang stehenden finanziellen Fragen aus der Durchführung von Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der Staatsgrenze West (einschließlich Materialien), vom 09.11.1961; BArch, DC 20-I/4/507, PdMR-Protokoll: Anlage 1: Beschluß über die Neuregelung der vermögensrechtlichen und damit im Zusammenhang stehenden finanziellen Fragen aus der Durchführung von Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der Staatsgrenze West (einschließlich Materialien), vom 09.11.1961.

¹¹¹⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1344, S. 52, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Ordnung an der Staatsgrenze der DDR zur BRD, vom 06.07.1971.

Grenzbezirkes, teilweise sogar im Hinterland des eigenen Grenzkreises“ eingliedern, sondern müsste sie weiter weg umsiedeln, sonst würden sie sich in Grenznähe häufen. Außerdem wollten die Sicherheitsorgane nicht nur Straftäter aussiedeln, sondern jegliche „politisch labile und asoziale Menschen.“ Dies sei gesetzlich möglich, scheitere aber daran, „dass hierbei ein Antrag des örtlichen Staatsorgans an das zuständige Gericht gestellt werden muss. Davor scheuen eine Reihe Bürgermeister und Gemeindevertreter zurück“. Offenbar gab es in den untersten politischen Einheiten gelegentlich einen Restbestand an Verantwortlichkeit gegenüber der jeweiligen Bevölkerung. Dies führte zwei Monate später zu einem Ministerratsbeschluss, wonach geprüft werden sollte, ob neue Rechtsvorschriften nötig wären, um nicht vorbestrafte „politisch labile und asoziale Personen“ zwangsumzusiedeln.¹¹¹¹ 1972 folgte eine weitere Welle von Zwangsumsiedlungen, wobei diesmal davon die Rede war, dass Bewohner des Grenzgebietes „aus der Sperrzone an der Staatsgrenze der DDR zur BRD herausgelöst werden“.¹¹¹² Dies ist bei Bennewitz/Potratz nicht erwähnt und die Größenordnung dieser Maßnahme ist aus der Quelle nicht abschätzbar. Wieder sollte sie den anderen Bewohnern dieser Gebiete in Einwohnerversammlungen persuasiv vermittelt werden.¹¹¹³ Ein weiteres Jahr später verpflichtete der Ministerrat die Bürgermeister darauf, „für politisch labile und asoziale Element, die im Grenzgebiet ihren Wohnsitz haben und gegen die kein Strafverfahren anhängig ist“, in der Regel „Aufenthaltsbeschränkung ohne Begrenzung ihrer Dauer zu beantragen“.¹¹¹⁴ Die Gerichte hatten diese Aufenthaltsbeschränkung auszusprechen. Der Ministerrat beseitigte damit nicht nur das Ermessen von Gerichten und örtlichen Exekutivorganen. Vielmehr konstruierte er auch noch eine getarnte Ersatzlösung für den Fall, dass dem Vorsitzenden des Rates des Kreises und den örtlichen Sicherheitsorganen im Ausnahmefall die Einbeziehung der Gerichte gemäß § 3 der Verordnung über Aufenthaltsbeschränkungen „nicht zweckmäßig“, die Wohnsitzverlegung aber „dringend erforderlich“ erschien. Dann sollte das zuständige VPKA dem Betroffenen die Aufenthaltsgenehmigung unbefristet entziehen, die er zum Betreten seines Heimatortes benötigte. Damit war die Ausweisung nicht einmal als solche bei Gericht aktenkundig. Das gleiche Verfahren sollte gegen Familienangehörige von Zwangsumgesiedelten angewendet werden, die trotz überzeugender Einwirkung durch die örtlichen Organe an ihrem Wohnort bleiben wollten. Und auch dem letzten Wunsch der Sicherheitsorgane entsprach der Ministerrat, indem die Betroffenen nicht in der Nähe ihrer alten Heimat, sondern „in der Re-

¹¹¹¹ BArch, DC 20-I/4/2525, PdMR-Protokoll: Anlage GG: Beschluß über Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Ordnung an der Staatsgrenze der DDR zur BRD und zu Westberlin (einschließlich Materialien), vom 15.09.1971.

¹¹¹² BArch, DC 20-I/4/2658, PdMR-Protokoll: Anlage P: Beschluß über Maßnahmen für die Zahlung eines einmaligen Abfindungsbetrages an Bewohner des Grenzgebietes, die aus der Sperrzone an der Staatsgrenze der DDR zur BRD herausgelöst werden (einschließlich Materialien), vom 25.05.1972.

¹¹¹³ Vgl. BArch, DC 20-I/4/2678, PdMR-Protokoll: Vorlage zum Beschluß über die Durchführung von Einwohnerversammlungen im Zusammenhang mit der Herauslösung von Städten und Gemeinden des Sperrgebietes aus der Sperrzone an der Staatsgrenze DDR/BRD, vom 21.06.1972.

¹¹¹⁴ BArch, DC 20-I/4/2853, PdMR-Protokoll: Anlage N: Beschluß über 'Grundsätze zur Regelung von Fragen der Wohnsitzverlegung von Bürgern aus dem Grenzgebiet an der Staatsgrenze der DDR zur BRD und zu Westberlin in andere Orte' (einschließlich Materialien), vom 18.04.1973; vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 175-178.

gel in Hinterlandbezirken unterzubringen“ waren. Das Politbüro bestätigte den Beschluss.¹¹¹⁵

IV.2.1.6 Psychologische Wirkung der Grenze

Wie bei Steuerungsinstrumenten des Zwangs immanent, hatte das Grenzregime eine über die einzelnen vom Zwang Betroffenen weit hinausgehende Funktion der Abschreckung. Auch wenn im Zuge dieser Arbeit keine Quellen gefunden wurden, die belegen würden, inwieweit die Machthaber dies registrierten oder sogar beabsichtigten, soll die psychologische Wirkung der befestigten Grenze hier erörtert werden.

Neben der Androhung einer Haftstrafe bzw. der gewaltsamen und möglicherweise tödlichen Unterbindung eines Fluchtversuchs gab es auch eher subtile Wirkungsweisen. Da war zunächst die physische Präsenz der Grenze. Sie vermittelte sich auf verschiedenen Ebenen: Für viele DDR-Bewohner blieb sie ein Phantom. Sie hatten sie nie durchqueren dürfen und selbst die Annäherung war aufgrund der kilometerbreiten Sperrzonen außerhalb Berlins unmöglich. Auf Karten war das Grenzgebiet als Sperrgebiet und die westlichen Territorien gar nicht eingezeichnet. Auch in Berlin musste man die Mauer suchen, die an bestimmten Stellen aufgrund baulicher Gegebenheiten keine Sperrzone hatte. Aber nicht nur hier gab es Begegnungen mit der Grenze. Für Berlin-Besucher bzw. -Bewohner war die Mauer ein manifestes Anschauungsobjekt, ihre Höhe, Bewehrung und Bewachung mit Händen zu greifen und ihre Gewaltamkeit schon durch ihren, die Stadt rücksichtslos durchschneidenden Charakter besonders eindrücklich. Von vielen höher gelegenen Punkten der DDR-Hauptstadt war der Todesstreifen ebenso gut zu erkennen, wie von West-Berlin aus: Nicht wenige hatten Fenster und Balkone, die die Mauer überblickten. An der deutsch-deutschen Grenze konnten nur die Anwohner, die nicht im Prozess der Säuberung zwangsumgesiedelt worden waren, und deren Besucher gelegentlich durchs Küchenfenster in den Westen und ins Nachbardorf blicken. Die meisten DDR-Bürger erfuhren die Wahrnehmung der Grenze in ihren Urlaubsgebieten. Im Thüringer Wald, im Harz, besonders aber an der Ostsee waren die Sicherheitsvorkehrungen und Kontrollen, die Wachtürme, Sperren und Auflagen allgegenwärtig, die eine heimliche Grenzüberquerung verhindern sollten. Gleichzeitig konnte man von Hiddensee oder von manchen Bergen westliche Länder zumindest erahnen. Ein Gefühl der Gefangenschaft dürfte bei aller Akkommodation angesichts dieser „Gitterstäbe“ kaum zu verdrängen gewesen sein.

Eine weitere Ebene der Zwangsgewalt der Mauer bestand in den Erfahrungen mit den nicht emigrationsbezogenen Machtdemonstrationen des Regimes. Die Verhaftungs- und Verurteilungswelle nach dem Bau der Mauer signalisierte den nunmehr eingeschlossenen DDR-Bürgern, dass sie endgültig ausgeliefert waren, dass die Chance einer Flucht – vor Perspektivlosigkeit oder vor drohender Verhaftung – hinfällig war. Sie war also zugleich

¹¹¹⁵ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 2003, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 14. Grundsätze zur Regelung von Fragen der Wohnsitzverlegung von Bürgern aus dem Grenzgebiet an der Staatsgrenze der DDR zur BRD und zu Westberlin in andere Orte, vom 02.05.1973.

eine Abrechnung und eine Machtdemonstration, die für zehn Jahre weitgehende Ruhe erreichte. Zudem wirkte das Trauma des 17. Juni nach, das den DDR-Bürgern unmissverständlich vor Augen geführt hatte, dass das gewaltsame militärische Vorgehen gegen die Bevölkerung keine Hemmschwelle darstellte. Die parallelen Ereignisse in Ungarn und der ČSSR bestärkten diese Erfahrung. Auch wenn hier jeweils die sowjetischen Truppen die Zwangsgewalt ausgeübt hatten, untermauerten die DDR-Grenztruppen nun, dass bezüglich Gewaltbereitschaft und Gehorsam kein relevanter Unterschied zwischen DDR- und SU-Truppen bestand.

Zur Bedrohungsempfindung der Mauer dürften Bilder aus dem Westfernsehen erheblich beigetragen haben, die z.T. zu Ikonen wurden, so z.B. das des sterbenden Peter Fechner oder der aus den Fenstern der Bornholmer Straße springenden Menschen. Das westdeutsche Fernsehen informierte die DDR-Bürger über die Grenzanlagen, zeigte die Selbstschussanlagen, die Toten und die gewaltbereiten Grenzer, wirkte also abschreckend. Zugleich war das Westfernsehen aber auch ein zentraler Schwachpunkt für die Grenze. Es vermittelte erstens auch die Triumphe der gelungenen Fluchten, ihre Transportmittel und die strahlenden Ankömmlinge im Westen. Speziell 1989 waren die jubelnden Menschen in Prag, auf westdeutschen Bahnhöfen und am 9. November ein Fanal für die Zurückgebliebenen. Zweitens zeigte es das „Dahinter“ der Grenze, die farbenprächtige Welt des Westens, die Sehnsuchtsorte Hamburg, Paris, New York, die den DDR-Bürgern so vertraut wurden oder blieben, anstatt – wie von der Führung gewünscht – allmählich in Vergessenheit zu geraten. Die allabendliche, sprichwörtliche Ausreise mit dem Fernsehapparat war auch mit Blick auf den Zwangscharakter der Mauer eine Schranke der SED-Macht.

In der Herrschaftssprache waren Mauer und Todesstreifen zumeist ein Phantom, und wurden als „normale Grenze“ oder „antifaschistischer Schutzwall“ umschrieben. Ihre Benennung hatte Signalcharakter: Trotz der Leugnung konkretisierte Ulbrichts Lüge „Niemand hat die Absicht eine Mauer zu errichten“ die drohende Gefahr so sehr, dass sie die *Torschlusspanik* anheizte. Honeckers Diktum Anfang 1989, die Mauer werde gegebenenfalls „in 50 und auch in 100 Jahren noch bestehen bleiben“, war ein selten unverblümtes Bekenntnis zu dem Bauwerk – ihm folgte der Mut der Verzweiflung von Ausreiseantragstellern, Flüchtlingen in Prag und Ungarn sowie Montagsdemonstranten.

Die Mauer war das Definitum der DDR-Gesellschaft. Unbedingt muss Wolles Bonmot zitiert werden, nach dem die DDR „kein Staat mit einer Grenze, sondern eine Grenze mit einem Staat“ war.¹¹¹⁶ Die Grenze schied jene, die sich damit abfanden, von jenen, die sie persönlich überwinden wollten. Sie bewirkte Einschüchterung und Gefügigkeit in der DDR-Bevölkerung und war sowohl intentional wie tatsächlich die *conditio sine qua non*, um das Persuasionsprogramm ausführen zu können. Bei Lindenberger ist von der „Diktatur der Grenze(n)“ die Rede, in der „Mobilitätsverbote“ die Rahmenbedingung für die staatlich

¹¹¹⁶ Wolle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 309.

verordnete „Mobilisierung“ der Bevölkerung darstellen.¹¹¹⁷ Schon in den 1970er Jahren berichtete der in den Westen geflohene Psychater Dietfried Müller-Hegemann von einer unmittelbar auf die Berliner Grenzschießung zurückgehende psychische Störung seiner Patienten, die er als „Berliner Mauer-Krankheit“ publik machte.¹¹¹⁸ Fischbeck u.a. haben vom „Mauersyndrom“ gesprochen.¹¹¹⁹ Zugleich war die Grenze der Brennpunkt für Freiheitssehnsucht und daraus resultierenden Wagemut der hier thematisierten Auswanderungsbewegung.

Die prinzipielle Unbeschränktheit des Zwangs des Grenzregimes lässt sich folglich als totalitär charakterisieren: Der Begriff Terror wird hier sinnfällig in der Unverhältnismäßigkeit, die in der Militarisierung der Grenzbewachung, der Dimension der Grenzanlagen, dem Schusswaffengebrauch und der davon ausgehenden psychischen Gewalt lag und die die totale Beherrschung der Untertanen bezweckte. Die prinzipielle Unterordnung und Instrumentalisierung des Rechts in dieser Policy wird im Weiteren ausgeführt.

IV.2.2 Verspätete Rechtsgrundlagen für Mauer und Auswanderungsverbot

Zur Rechtslage bezüglich Auswanderungsverbot und dessen Erzwingung muss zunächst festgestellt werden, dass es in der Zeit nach dem Mauerbau keine gesetzliche Grundlage für das Bauwerk oder für seine gewaltsame Funktionserhaltung gab. Nicht einmal im **Beschluss des Ministerrates** wurde erwähnt, um welche Maßnahmen es sich da handeln sollte, die an der Staatsgrenze unternommen wurden. Der Schießbefehl war ebenso wenig gesetzlich unterfüttert und auch das Strafrecht war zunächst völlig unspezifisch mit Blick auf den Fluchtversuch. Vor allem aber verstießen auch die allmählich erlassenen niederrangigen Rechtssätze wie Verordnungen und Verwaltungsvorschriften zum Grenzregime fundamental gegen übergeordnetes Recht. Solange sie noch nicht UN-Mitglied war, war die DDR an die völkerrechtlichen Vorschriften zur Freizügigkeit formal nicht gebunden. Es war aber ihr eigenes **Verfassungsrecht**, das ihrer Auswanderungspolitik bis Ende der 1960er Jahre entgegen stand. Die totalitäre, weil prinzipielle Ungesetzlichkeit, auf deren Grundlage der Bau der Berliner Mauer und die Unterbindung von Auswanderungen erfolgte, ergibt sich schon aus der Tatsache, dass die DDR sechs bzw. sieben Jahre später **Staatsangehörigkeits**-, Straf- und Verfassungsrecht schuf, die zu Politikformulierung und Implementation passte. Insgesamt sollte deutlich werden, dass eine rechtliche Bindung der DDR-Auswanderungspolitik zumindest in der Periode 1961-1975 auf typisch totalitäre Weise prinzipiell nicht vorhanden war.

IV.2.2.1 Ministerratsbeschluss und weitere Gesetzen nachrangige Festlegungen

Rechtsgrundlage für den Mauerbau war kein formelles Gesetz, sondern allein der Beschluss

¹¹¹⁷ Lindenberger: Grenzregime und Gesellschaftskonstruktion im SED-Staat, 2011, S. 115-116.

¹¹¹⁸ Dietfried Müller-Hegemann: Die Berliner Mauer-Krankheit. Zur Soziogenese psychischer Störungen, Herford 1973 zit.n. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 105ff.

¹¹¹⁹ Fischbeck u.a.: Das Mauersyndrom, 1995.

des Ministerrates. Dieser enthielt allerdings kein Wort zu der Schneise an Sperranlagen, die rund um West-Berlin gezogen wurde. Er sprach lediglich von einer Kontrolle, „wie sie an den Grenzen jedes souveränen Staates üblich ist.“ Als Gegenstand der Kontrollen formulierte der Beschluss „besondere Genehmigungen“, mit denen Ostdeutsche und Ost-Berliner die Grenze zu West-Berlin passiert können sollten.¹¹²⁰ In der weiteren Praxis wurden diese fast vollständig verweigert – auch für West-Berliner, die laut Beschluss nur ihren Personalausweis zur Einreise brauchten. Damit wurde selbst diese diffuse Festlegung des Beschlusses durch Befehle des Innen- und des Verteidigungsministers¹¹²¹ zur Makulatur, zu denen zudem nur ersterer durch den Beschluss autorisiert war: „Der Minister des Innern, der Minister für Verkehrswesen und der Oberbürgermeister von Groß-Berlin werden beauftragt, die notwendigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen.“¹¹²² Die selbst gefassten Rechtsgrundlagen tangierten Politikformulierung und -implementation der Machthaber also kaum. Die rechtliche Kodifizierung der Grenzanlagen, ihrer Bewachung und strafrechtlichen Bewehrung erfolgte prinzipiell nach Beginn ihrer praktischen Anwendung. Es waren bereits Menschen wegen Fluchtversuchen erschossen und verurteilt worden, bevor die Bevölkerung 1962 ein spezielles Recht zur Grenzüberschreitung vorgesetzt bekam, das zudem in der Normenhierarchie trotz seiner Eingriffstiefe unterklassig blieb. Bis zum Erlass des Grenzgesetzes 1982 genügten der DDR-Führung Ordnungen und Verordnungen, allesamt gegenseitige Ermächtigungen diverser Exekutivorgane.

Im Jahr des Mauerbaus verzichteten die Machthaber sogar auf derartige materielle Gesetze. Während die Planung des Mauerbaus von Honecker allein mit wenigen Mitarbeitern aus dem Sicherheitsapparat formuliert und implementiert worden war, übernahm nun das Politbüro die Politikformulierung selbst kleinerer Details. Die Verschärfung der Abriegelung und Hinterlandsicherung der Westgrenze nahm in den Monaten nach dem Mauerbau einen zentralen Stellenwert bei den Beschlüssen von Politbüro und Ministerrat ein.¹¹²³ Schon zwei Tage nach der Grenzsperrung disponierte das Politbüro Polizeitruppen und

¹¹²⁰ Beschluss des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, in: Neues Deutschland, vom 13.8.1961.

¹¹²¹ Vgl. Der Minister für Nationale Verteidigung: Befehl Nr. 01/61 zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels, vom 12.8.1961 (MfNV-Befehl Nr. 1/61), online unter: <http://www.chronik-der-mauer.de/material/178786/befehl-des-ministers-fuer-nationale-verteidigung-nr-01-61-strausberg-12-august-1961> zuletzt aufgerufen am 2.2.2016; Der Minister des Innern: Befehl zu den Aufgaben des Präsidiums der Volkspolizei Berlin zur verstärkten Sicherung der Grenze in Berlin, vom 12.8.1961 (MdI-Befehl vom 12.8.1961), online unter: <http://www.chronik-der-mauer.de/material/178785/befehl-des-ministers-des-innern-karl-marx-zur-verstaerkten-sicherung-der-grenze-in-berlin-12-august-1961> zuletzt aufgerufen am 2.2.2016.

¹¹²² Beschluss des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, in: Neues Deutschland, vom 13.8.1961.

¹¹²³ Vgl. BArch, DC 20-I/4/487, PdMR-Protokoll: Anlage 13: Beschluß über weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit an der Staatsgrenze West (einschließlich Materialien), vom 08.09.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0791, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Informationen des Genossen Ulbricht, vom 19.09.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0793, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Informationen des Genossen Honecker, vom 26.09.1961; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 762, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 5. Durchführung der Instruktion zur Veränderung der Arbeit der Partei- und Staatsorgane in den Grenzkreisen an der Staatsgrenze West, vom 30.08.1961.

ließ KFZ-Sperren an den Grenzübergängen einbauen.¹¹²⁴ Auch die Anpassung der gewachsenen, plötzlich durchtrennten Verkehrswege insbesondere im Berliner Raum, etwa des Güterverkehrs¹¹²⁵ und der Wasserstraßen,¹¹²⁶ beschäftigten die obersten Staats- und Parteigremien. Während das Politbüro die Auflösung von FDGB-Erholungsheimen im Grenzgebiet befasste¹¹²⁷, widmete sich der Ministerrat dem Holzeinschlag im 100-m-Sperrgürtel.¹¹²⁸ Beide ließen sich die mehrfache Beschlussfassung über die Ehrung von verdienten Mitarbeitern bei der Grenzabriegelung¹¹²⁹ nicht nehmen. Zur Grenzsicherung griffen die Machthaber in alle Lebensbereiche ein, etwa mit den Verboten, innerhalb der 5-km-Sperrzone Jagd zu treiben, Jagd- und Sportwaffen zu lagern oder hochwachsende Kulturen anzubauen.¹¹³⁰

1962 regelten dann diverse Verordnungen des Ministerrates „zum Schutze der Grenze“, zur „Grenzordnung“ gegenüber West-Berlin¹¹³¹ und zum „Schutz des Küstengebietes“¹¹³² die Zustände an Mauer und Stacheldraht öffentlich. Schließlich fasste 1964 eine VO „zum Schutze der Staatsgrenze der DDR.“ alle vorgenannten VOen zusammen.¹¹³³ All diese VOen kodifizierten Straftatbestände mit z.T. mehrjährigen Gefängnisstrafen. Sie sahen Gefängnis bis zu zwei Jahren selbst für den Aufenthalt im Grenzgebiet vor, der nicht mit

¹¹²⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0786, S. 2ff., Politbüro-Protokoll: TOP 2. Einschätzung der gegenwärtigen Lage in Durchführung der Beschlüsse der Volkskammer und des Ministerrates, vom 15.08.1961.

¹¹²⁵ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0808, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Entwurf einer Ordnung für die Kontrolle des Personen- und Güterverkehrs auf dem Schienenwege zwischen Westberlin und Westdeutschland, vom 09.-10.01.1962.

¹¹²⁶ Vgl. BArch, DC 20-I/4/798, PdMR-Protokoll: Anlage K: Beschluß über die Veröffentlichung einer Anordnung zur Regelung des Schiffsverkehrs in Berlin im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Sicherung der Staatsgrenze (einschließlich Materialien), vom 05.09.1963.

¹¹²⁷ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 802, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Auflösung der durch FDGB-Erholungsheime und durch das Deutsche Reisebüro vertraglich gebundenen Einzelplätze in privaten Unterkünften im Sperrgebiet an der Staatsgrenze West, vom 11.04.1962.

¹¹²⁸ Vgl. BArch, DC 20-I/4/550, PdMR-Protokoll: Anlage 3: Beschluß zur Lösung von Aufgaben, die zur weiteren Erhöhung der Sicherheit an der Staatsgrenze West noch erforderlich sind (einschließlich Materialien), vom 19.04.1962.

¹¹²⁹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 779, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Auszeichnung der Angehörigen der bewaffneten Organe und Kräfte der Bauindustrie für ausgezeichnetes Verhalten und besondere Leistungen bei der Sicherung der Staatsgrenze in Berlin, vom 06.12.1961; BArch, DC 20-I/4/550, PdMR-Protokoll: Anlage 2: Beschluß über die Anerkennung und Würdigung beispielgebender Leistungen bei der Sicherung der Staatsgrenze West und Berlin sowie der Transportwege (einschließlich Materialien), vom 19.04.1962; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 808, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 10. Verleihung von staatlichen Auszeichnungen für die Beschäftigten des Verkehrswesens und Bauwesens bei der Durchführung des Beschlusses des Ministerrates der DDR vom 8. August 1961 über die Sicherung der Staatsgrenze und der Transportwege, vom 10.05.1962.

¹¹³⁰ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 760, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Direktive des Sekretariats des ZK an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen an der Staatsgrenze West, vom 16.08.1961.

¹¹³¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0809, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Fragen der Ordnung an der Staatsgrenze, vom 16.01.1962.

¹¹³² Ministerrat der DDR: Verordnung über die Sicherung und den Schutz des Küstengebietes der Deutschen Demokratischen Republik, vom 21.6.1962 (MR-Verordnung vom 21.6.1962), in: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, H. II 1962, online unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/kuestengrenzschutz62.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹¹³³ Ders.: Verordnung zum Schutze der Staatsgrenze der Deutschen Demokratischen Republik, vom 19.3.1964 (MR-Verordnung vom 19.3.1964), in: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, H. II 1964, online unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/grenzschutz64.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

Fluchtabichten zusammenhing, und führten beispielhaft Versäumnisse bei der Melde- und Registrierpflicht sowie Filmen im Grenzgebiet ebenso an wie die gewaltsame Zerstörung der Grenzanlagen oder sogar nur den unberechtigten Austausch von Nachrichten oder Gegenstände über die Staatsgrenze hinweg. 1964 kamen auf dem Verordnungswege noch eine ganze Reihe an Tatbeständen hinzu, die der gleichen drakonischen Strafandrohung unterworfen wurden, wie etwa die Missachtung der „Registrierpflicht für Tauchgeräte und Wasserfahrzeuge“, ungenehmigte Bauarbeiten im Grenzgebiet oder verbotene Veranstaltungen, Jagden, Sportschießen, Sporttauchen, Angeln oder Baden.¹¹³⁴ Die genauere Kodifizierung der einschlägigen Tatbestände wurde nicht weiter spezifizierten Anordnungen der „zuständigen Minister“ überlassen.¹¹³⁵

Auf der Grundlage der VO von 1964 wurde zudem im selben Jahr von den Ministern für Inneres und Verteidigung eine umfangreiche Grenzordnung erlassen, die nun erstmals viele der seit 12 Jahren bestehenden Grenzdetails öffentlich regelte, u.a. die Gewaltanwendung an der Grenze. Nach § 56 (1) war „die körperliche Einwirkung zulässig, wenn andere Mittel nicht ausreichen, um ernste Auswirkungen für die Ordnung und Sicherheit im Grenzgebiet zu verhindern.“¹¹³⁶ Während Absatz 2 die Verhältnismäßigkeit von Zwangsmaßnahmen annahm, statuierte Absatz 3: „Die Anwendung der Schußwaffe ist nur nach den entsprechenden militärischen Bestimmungen der Nationalen Volksarmee zulässig.“ Weder der Einsatz von Splittermine und Selbstschussanlagen noch die Erschießung von Flüchtlingen konnten sinnvoll mit dieser Rechtsvorschrift abgedeckt werden.

IV.2.2.2 Verfassungsrecht

Der Mauerbau und das damit verbundene Auswanderungsverbot stellte zunächst einmal einen Verfassungsbruch dar, denn die Verfassung von 1949 legte in Art. 10 (2) unmissverständlich fest: „Jeder Bürger ist berechtigt, auszuwandern. Dieses Recht kann nur durch Gesetz der Republik beschränkt werden.“ Ein solches Gesetz gab es während der Existenz dieser Verfassung (oder der DDR insgesamt) nicht. Die parteiliche Auslegung der Verfassung bedeutete in diesem Fall schlicht, sie zu ignorieren.

Dies war in der DDR-Rechtstheorie nichts Ungewöhnliches, denn die Stellung des Rechts war in der Auswanderungspolitik nicht anders als in der sonstigen SED-Politik dem Primat der Partei untergeordnet. Es durfte deren Handeln nicht kontrollieren oder begrenzen, sondern sollte immer unterstützend wirken. Ulbricht umriss dies auf der Babelsberger Konferenz 1958 mit der zugleich widersinnigen und aussagekräftigen Formel „Das Kriterium für

¹¹³⁴ Vgl. BAArch, DC 20-I/4/912, PdMR-Protokoll: Anlage 4: Verordnung zum Schutze der Staatsgrenze der DDR (einschließlich Materialien), vom 19.03.1964.

¹¹³⁵ BAArch, DC 20-I/4/749, PdMR-Protokoll: Anlage K: Verordnung über weitere Maßnahmen zum Schutze der Staatsgrenze zwischen der DDR und Westberlin (einschließlich Materialien), vom 27.06.1963.

¹¹³⁶ Der Minister für Nationale Verteidigung, Der Minister des Innern: Anordnung über die Ordnung in den Grenzgebieten und den Territorialgewässern der Deutschen Demokratischen Republik, vom 19.3.1964 (MfNV-Grenzordnung vom 19.3.1964), in: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, H. II 1964, online unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/grenzschutz64-ao1.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

die Wissenschaftlichkeit unserer Staats- und Rechtslehre ist ihr Nutzen für die Praxis des sozialistischen Aufbaus“¹¹³⁷ Mampel zitiert als DDR-Verfassungsverständnis „die Worte Lasalles, die ‘wirkliche’ Verfassung sei nicht die geschriebene Verfassung, das Blatt Papier, sondern die in einem Lande bestehenden tatsächlichen Machtverhältnisse.“¹¹³⁸ Aufgrund der Prozesshaftigkeit der Revolution und des Aufbaus des Sozialismus sei die Rechtsordnung gegenüber den realen Verhältnissen in der Regel retardiert. „Trotz der Ablehnung der Identifizierung von Politik und Recht durch die kommunistische Rechtslehre besteht zwischen diesen beiden Gebieten ein so enger Zusammenhang, dass die Politisierung [...] ein durchgängiges Kennzeichen des Rechts ist.“¹¹³⁹ Das Recht habe somit als nicht ewig, sondern an zeitliche Umstände gebunden gegolten und sei damit relativiert worden. Die Verfassungsnorm des Auswanderungsrechts war demnach so belanglos, dass sie erst 1968 mit dem Beschluss einer neuen Verfassung durch Wegfall entsorgt wurde.

Die DDR-Verfassung enthielt zudem bis 1968 die Formulierung in Artikel 1 (4): „Es gibt nur eine deutsche Staatsangehörigkeit.“ Erst in der Verfassung von 1968 war die DDR „ein sozialistischer Staat deutscher Nation“ und in der Fassung von 1974 schließlich „ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern“. Auf der Ebene des allgemeinen Rechts galt in der DDR bis 1967 das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (RuStAG) vom 22.7.1913, das lediglich durch eine „Verordnung über das Verfahren in Staatsangehörigkeitsfragen“ von 1957 modifiziert worden war. Da auch das RuStAG nur eine deutsche Staatsbürgerschaft kannte, brauchten und konnten Übersiedlungswillige bis 1967 nicht einmal die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft nach § 18 RuStAG anstreben. Wenn sie ihren Wohnsitz in dem anderen Land nehmen wollten, dessen Staatsangehörigkeit sie anerkanntermaßen besaßen, stand dem auf staatsbürgerschaftsrechtlicher Ebene nichts entgegen.

Die Politikformulierung widersprach dieser Rechtslage, denn die unter III.2.6 und III.3.6 geschilderten Unstimmigkeiten über die DDR-Staatsangehörigkeit mündeten nach dem Mauerbau in deren interner Verkündung und allmählicher Implementation, etwa indem die überall vorhandenen Bezüge auf ein vereintes Deutschland gestrichen wurden. In diesem Zuge wurde z.B. bei den ‘Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr’ das Wort ‘innerdeutschen’ aus dem Namen gestrichen, um der neuen deutschlandpolitischen Linie – der Absage an ein vereintes Deutschland – Rechnung zu tragen.¹¹⁴⁰ Den Bezug auf die deutsche Nation aus dem Namen des Staates und seiner führenden Partei zu tilgen, war hingegen offenbar nicht opportun.

¹¹³⁷ Robert Alexy: Der Rechtsbegriff Walter Ulbrichts, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. IV, S. 19-28, hier S. 23.

¹¹³⁸ Siegfried Mampel: Herrschaftssystem und Verfassungsstruktur in Mitteldeutschland. Die formelle und die materielle Rechtsverfassung der „DDR“, Köln 1968, S. 16.

¹¹³⁹ Ebd., S. 52.

¹¹⁴⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Umbenennung der ‘Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr’, undatiert [Juni 1962, FK].

IV.2.2.3 DDR-Staatsangehörigkeit

Unterhalb der Ebene formeller Gesetze legte der Staatsrat der DDR drei Jahre nach dem Mauerbau die Zugehörigkeit zur neu erfundenen DDR-Staatsbürgerschaft per Erlass fest. Dabei ignorierte er die in der Verfassung stehende „deutsche“ Nationalität schlichtweg und deklariert so Deutsche ohne jede Alternative zu DDR-Staatsbürgern um. An Zugezogene wurde die Aushändigung des DDR-Personalausweises nachträglich als Einbürgerungsakt in die DDR umdeklariert, obwohl zum Aushändigungszeitpunkt weder ein Einbürgerungsformalität stattfand noch eine DDR-Staatsangehörigkeit vorhanden war.¹¹⁴¹

Für ein DDR-Staatsbürgerschaftsgesetz zirkulierten Entwürfe bereits seit 1962.¹¹⁴² Erst Anfang 1967 beschloss das Politbüro die Ausarbeitung eines Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der DDR. Keine drei Wochen später billigte das Politbüro den Gesetzesentwurf¹¹⁴³ des Staatsbürgerschaftsgesetzes, um es anschließend ausdrücklich als Reaktion auf die „so genannte Entspannungskampagne der Bonner Regierung“ in einer Sondersitzung der Volkskammer beschließen zu lassen.¹¹⁴⁴ Damit war der Abschied von der deutschen Staatsbürgerschaft offiziell vollzogen. Ein weiteres Jahr lang aber stand dieses Gesetz im offenen Widerspruch zum oben genannten Verfassungsartikel.

Im StBG wurde das Auswanderungsverbot denkbar subtil kodifiziert. Das Gesetz enthielt neben zwei passiven Formen des Verlustes der Staatsbürgerschaft (Widerruf oder Aberkennung) auch ein freiwilliges Ausscheiden, die „Entlassung“. Allerdings formulierte § 10 drei Bedingungen für die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft: Erfolgte oder geplante Wohnsitznahme im Ausland mit Genehmigung der DDR, erfolgte oder geplante Annahme einer anderen Staatsbürgerschaft und dass keine zwingenden Gründe entgegenstünden. Was plausibel klang, wurde mit der Durchführungsverordnung ad absurdum geführt, für die das Politbüro als entscheidenden Grundsatz festlegte, dass DDR-Bürger „nur in begründeten Ausnahmefällen aus der Staatsbürgerschaft der DDR“ entlassen werden konnten.¹¹⁴⁵ Entsprechend bestimmte § 8 (2) der Verordnung zwar, dass eine „Genehmigung der zuständigen staatlichen Organe“ für die Wohnsitznahme außerhalb der Deutschen Demokratischen Republik nötig war, nannte aber kein Verfahren zu ihrem Erwerb. Erst wenn sie vorlag, konnte ein „Antrag auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik bei dem für den Wohnsitz des Antragstellers zuständigen Rat des Kreises Abteilung Innere Angelegenheiten gestellt werden.“¹¹⁴⁶ Auch die anschließende

¹¹⁴¹ Vgl. BArch, DO 1/ 17282, unpaginiert, Beschluß in Durchführung des Erlasses des Staatsrats über die Aufnahme von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik [...] vom 21.8.1964, undatiert [1964, FK].

¹¹⁴² Vgl. BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, StBG-Entwürfe von 1962, vom 02.07.1962.

¹¹⁴³ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1098, Politbüro-Protokoll: TOP 3. Entwurf des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 07.02.1967.

¹¹⁴⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1097, Politbüro-Protokoll: TOP behandelt: rumänische Nichtteilnahme, vom 04.02.1967.

¹¹⁴⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1325, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 10. Beschluß des Ministerrates zur Durchführung des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der DDR, vom 23.08.1967.

¹¹⁴⁶ MfS HA II 30848, S. 184, StBG vom 20.2.1967 und Durchf.VO für das StBG vom 3.8.1967, vom 20.02.1967.

geheime Anweisung 24/67 des Innenministers benannte wiederum nur die Bedingungen, dass erfolgte oder beabsichtigte Wohnsitznahme im Ausland und Annahme einer fremden Staatsbürgerschaft genehmigt sein müssten.¹¹⁴⁷ Fortan war der erste Winkelzug gegen Anträge auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, die Antragsentgegennahme zur verweigern, mit der Begründung, es liege keine Genehmigung vor. Entlassung und Genehmigung waren somit zwar als Möglichkeit kodifiziert, die Genehmigung aber nirgends sonst, als als Bedingung für die Entlassung. Die Machthaber legten zudem fest, ein zwingender Grund gegen die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft bestehe schon dann, „wenn ohne Zustimmung der zuständigen staatlichen Organe der DDR auf Antrag eine andere Staatsbürgerschaft erworben wurde“,¹¹⁴⁸ wobei auch hier die Bedingungen des Erwerbs dieser Zustimmung nirgends kodifiziert wurden. Der eigenmächtige Erwerb einer fremden Staatsbürgerschaft war also gleichzeitig eine Bedingung für die Entlassung aus der DDR und ein Ausschlussgrund. Unverblümter und bedingungsloser formulierten zusätzliche „Informationen“ zur StBG-Durchführungsverordnung, dass Anträgen von Bürgern der DDR auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft nicht zu entsprechen sei.¹¹⁴⁹

Die MdI-Anweisung nahm zudem eine weitere weitreichende Einschränkung vor: Wer mit Genehmigung nach Westdeutschland oder West-Berlin verzog, sollte nicht aus seiner DDR-Staatsbürgerschaft entlassen werden dürfen.¹¹⁵⁰ In den wenigen derartigen Fällen konnte sich die DDR so einen symbolischen Vertretungsanspruch für Deutsche auf bundesdeutschem Territorium schaffen, allerdings zum Preis eines augenfällig kläglichen Vergeltungsversuchs für den bundesdeutschen Alleinvertretungsanspruch. Davon ließ die DDR erst nach dem UNO-Beitritt 1973 ab, als der Innenminister in einer Änderung der Anweisung dieser Personengruppe ausdrücklich die gleiche Behandlung wie anderen Emigranten attestierte.¹¹⁵¹ Auf die Gründe für eine Genehmigung ging die MdI-Anweisung 24/67 ebenso wenig ein, wie auf die Verfahrensweise, um sie zu erhalten. Im Gegensatz zu späteren Vorschriften war die Ablehnung der Entlassung noch nicht an eine persuasive ‘Aussprache’ gekoppelt, vielmehr sollte sie als schriftlicher Bescheid ergehen. Auf die Schriftform verzichtete die DDR-Auswanderungspolitik später hingegen aus Gründen der Verschleierung.

¹¹⁴⁷ Vgl. Der Minister des Innern: Anweisung Nr. 024/67 über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 15.11.1967 (MdI-Anweisung Nr. 24/67), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 255-303.

¹¹⁴⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1325, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 10. Beschluß des Ministerrates zur Durchführung des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft der DDR, vom 23.08.1967.

¹¹⁴⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 07670, unpaginiert, Information zum Beschluß des MR über die Durchführung des StBG der DDR, vom 03.08.1967.

¹¹⁵⁰ Vgl. MdI-Anweisung Nr. 24/67, 1967.

¹¹⁵¹ Vgl. Der Minister des Innern: Anweisung Nr. 024/67 über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 15.11.1967 (MdI-Anweisung Nr. 24/67). Fassung vom 06.06.1973, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 304-307, hier S. 305.

IV.2.3 Genehmigte Ausreisen

Mit dem Mauerbau war die legale Übersiedlung in die Bundesrepublik zunächst faktisch ausgeschlossen. Erst nach Jahren erlaubten die DDR-Machthaber **getrennten Ehepartnern** und von den Eltern **getrennten Kindern** die Übersiedlung. Zusätzliche Bedingungen waren allerdings, dass sie sich in besonders gravierenden humanitären Notlagen befanden, dies entsprechend verzweifelt artikulierten und in der internationalen Öffentlichkeit auch so wahrgenommen wurden. Die geheimen Weisungen berücksichtigten solche **Genehmigungstatbestände** allmählich, blieben aber vage, so dass sie ebenso wenig wie die lückenhafte Statistik Klarheit darüber ermöglichen, welche Personengruppen wann nach welchen Kriterien übersiedeln durften. Hingegen wurden **Rentner** und Invaliden sehr bald zunächst bei dauerhafter und dann auch bei besuchsweiser Ausreise in die Bundesrepublik privilegiert, während eine **Besuchsreise** in den Westen für alle anderen weitgehend ausgeschlossen war. Erst nach dem Abschluss der deutsch-deutschen Verträge wurde zumindest formell eine Möglichkeit zur Reise in dringenden Familienangelegenheiten (RdFA) geschaffen. Ihre Anwendung blieb aber ebenso prinzipiell willkürlich und mithin totalitär wie der Umgang mit den Ausreisegenehmigungen für Familienzusammenführungen.

Direkt nach dem Mauerbau wurden sogar die bereits anerkannten Ausreiseberechtigungen zurückgenommen. Das Politbüro erklärte am übernächsten Tag, alle bisherigen Berechtigungsdokumente zur Grenzüberschreitung für ungültig und untersagte die Ausstellung.¹¹⁵² Der Innenminister verlagerte die Entscheidungsbefugnis bei der Genehmigung von Anträgen zur Übersiedlung direkt an seine zentrale AIA. Dies umfasste auch die bereits genehmigten Anträge, deren Antragsteller zu diesem Zeitpunkt noch in der DDR wohnten.¹¹⁵³ Dabei handelte es sich laut einem Vermerk um ca. 400 Personen, deren Genehmigung nun vorerst ungültig wurden.¹¹⁵⁴

Die erste einschlägige interne Rechtsvorschrift zur Emigration nach dem Mauerbau war die Dienstanweisung 27/62 zu „Übersiedlungen nach Westdeutschland und Westberlin“ vom 25.7.1962.¹¹⁵⁵ Sie verstetigte das vorläufige Auswanderungsverbot der Weisung im Vorlauf des Mauerbaus. Es betraf alle arbeitsfähigen Personen, sogar Ehepartner und auch Minderjährige mit ‘republikflüchtigen’ Eltern. Rentner und dauerhafte Pflegefälle hingegen durften „Anträge auf ständige Ausreise“ stellen. Die DA beinhaltete zudem, dass auch Übersiedlungen „in politischem Interesse“ erfolgen konnten, und zwar „auf Antrag der zuständigen Organe“ unter Entscheidungsbefugnis des stellvertretenden Innenministers. Allerdings gab

¹¹⁵² Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0786, S. 2ff., Politbüro-Protokoll: TOP 2. Einschätzung der gegenwärtigen Lage in Durchführung der Beschlüsse der Volkskammer und des Ministerrates, vom 15.08.1961.

¹¹⁵³ Vgl. BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Änderung des Verfahrensweges bei Genehmigung von Anträgen auf Übersiedlung nach Westdeutschland und Westberliner, vom 16.08.1961.

¹¹⁵⁴ Vgl. ebd., S. 32ff.

¹¹⁵⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, DA 27/62 zu Übersiedlungen nach Westdeutschland und Westberlin, vom 25.07.1962; Bestätigung des Politbüros in: SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0839, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Maßnahmen zur Republikflucht, vom 17.07.1962.

es seit dem Mauerbau Genehmigungen und insbesondere auch willkürliche Nachgiebigkeit im Einzelfall, etwa aufgrund von „Ministereingaben, wo eine Genehmigung erteilt werden soll“, obwohl „derartige Anträge vorher auf Grund der bestehenden Weisungen abgelehnt wurden.“¹¹⁵⁶ Systematisch erfasst wurden solche Genehmigungen und ihre Begründungen nicht.

Die Statistiken belegen eine nicht unerhebliche legale Auswanderung in dieser Periode im jährlich zumeist fünfstelligen Bereich.¹¹⁵⁷ Die Genehmigungsgründe aus dieser Zeit sind nicht auffindbar – vielleicht wurden sie gar nicht erhoben, weil das Regime in den ersten Jahren nach dem Mauerbau dessen physische Festigung wichtiger fand, als die statistische Erfassung und Auswertung der Wanderungsbewegungen. Vielleicht waren es auch schlicht ausschließlich Rentner. Der Spitzenwert der Übersiedlungen in den Jahren 1963 und 1964 lässt eine Flurbereinigung von älteren DDR-Bürgern nach der Einführung der Ausreise im Rentenalter vermuten. Auch danach dürften die legalen Ausreisen jedenfalls überwiegend von Rentnern bestritten worden sein.

IV.2.3.1 Getrennte Ehepartner

Ein Jahr nach dem Mauerbau beschäftigte sich das Politbüro erstmals mit der formalen Regelung getrennter Ehepartner bzw. Verlobter. Wer bereits mit Genehmigung der DDR geheiratet hatte, durfte nun zum Partner ausreisen. In diesem Zusammenhang nannte das Politbüro ausdrücklich jene Menschen, die schon vor dem Mauerbau eine Ausreisegenehmigung besessen hatten. Dies galt allerdings nicht für ‘republikflüchtige’ Ehepartner und auch nicht, wenn „vor der Eheschließung von den Organen des Personenstandswesens darauf hingewiesen wurden, dass mit der Eheschließung kein Anspruch auf ständige Ausreise“ bestünde.¹¹⁵⁸ Für die Zukunft beschloss das Politbüro, Eheschließung nur zu genehmigen, wenn der westliche Partner in die DDR übersiedelte. Die anschließende Vorschrift des Innenministeriums verzichtete bei der individuellen Prüfung von Übersiedlungen einzelner vorhandener Ehepartner allerdings auf die Bedingung, die Eheschließung müsse genehmigt gewesen sein.¹¹⁵⁹

Getrennte Ehepaare und Familien wurden von nun an auswanderungspolitisch relativ privilegiert. Zahlreiche Einzelschicksale zeugen aber davon, dass in Relation zu der starken emotionalen Bindung solcher durch die Mauer zerschnittener Beziehungen ihre Abarbeitung dennoch schmerzhaft lange dauerte.¹¹⁶⁰ Im Gegenzug versuchte das Regime zudem,

¹¹⁵⁶ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Aktenvermerk über den Kontrolleinsatz in den Bezirken Cottbus und Halle auf dem Gebiet der legalen Übersiedlung und Reiseverkehr, vom 14.03.1962.

¹¹⁵⁷ Vgl. Tabelle 3, S. 450.

¹¹⁵⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0845, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Eheschließungen von Bürgern der DDR mit Bürgern des Auslands, Westdeutschlands und Westberlins, vom 26.08.1962.

¹¹⁵⁹ Vgl. MfS BdL/Dok. 050547, S. 1, VVS B 3/1 – 45/62 – 1. Ergänzung: Übersiedlung nach Westdeutschland und Westberlin, vom 07.09.1962.

¹¹⁶⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Schreiben des sächs. Landesbischof Noth und des Generalsuperintendenten Helbich für bestimmte Familienzusammenführungen, undatiert [zwischen 1963 und 1965, FK].

ihr Entstehen zukünftig zu verhindern. Mit der Anweisung Nr. 03/68 bekannte der Innenminister, dass die DDR zukünftig Ehen von DDR-Bürgern mit im Westen lebenden Ausländern möglichst unterbinden wollte.¹¹⁶¹ Alle Liebesbeziehungen, die trotz der DDR-Absechtung entstanden und bestanden, waren beim Regime unerwünscht. Die Anweisung äußerte nicht einmal eine Präferenz für die Einwanderung des westlichen Ehepartners in die DDR. Eheschließungen zwischen DDR-Bürgern und Deutschen aus dem Westen seien „nur in besonderen Ausnahmefällen zu genehmigen“, notfalls wenn längere Partnerschaft und gemeinsame Kinder zusammen kämen oder im Fall der ohnehin reiseprivilegierten ostdeutschen Rentner und Invaliden. Ehen mit anderen Westeuropäern waren etwas leichter: Sie waren zwar ebenfalls „grundsätzlich nicht zu genehmigen“, allerdings konnte davon abgewichen werden, wenn „ein echtes und dauerhaftes Verhältnis“ vorlag. Während die Anweisung naturgemäß die niedrigsten Hürden für intersozialistische Ehen aufbaute (soweit staatliche Interessen der DDR nicht beeinträchtigt wurden), war sie kurioserweise am rigorosesten gegenüber Ehen von DDR-Bürgern mit Bürgern anderer Ostblockstaaten, die im Westen wohnten. Diese Ehen waren, außer bei besonderem staatlichen Interesse der DDR, zu versagen.

Die Verfahrensweise mit dem Gros der Anträge – den Ablehnungen – richtete sich nunmehr nicht mehr nach Verwaltungsgepflogenheiten, sondern nach den speziellen Anforderungen von Verschleierung, Persuasion und Überwachung. Soweit eine Ablehnung absehbar war, sollten die AIA-Mitarbeiter den Antrag gar nicht erst entgegennehmen. Statt einer schriftlichen Ablehnung sollten sie diese in einer persönlichen ‘Aussprache’ mitteilen.¹¹⁶² Ein Verwaltungsakt war damit nicht nachweisbar. Im Gegensatz zu dieser scheinbar beiläufigen Abhandlung stand das obligatorische unverzügliche Alarmieren sowohl der Volkspolizei als auch des MfS.

IV.2.3.2 Getrennte Kinder

Ein besonders dramatisches Kapitel der DDR-Auswanderungspolitik nach dem Mauerbau war die Geiselnahme jener „Kinder, die von republikfl. Eltern zurückgelassen wurden“. Eine nicht genauer zu datierende Quelle aus den 1960er Jahren bezifferte sie auf 6600, von denen die Hälfte in Kinderheimen festgehalten wurde.¹¹⁶³ Die genaue Rekonstruktion des Schicksals dieser Kinder kann diese Arbeit nicht leisten. An den untersuchten Quellen lässt sich aber nachweisen, dass der humanitäre Aspekt des Trennungsschmerzes von Kindern und Eltern keine Beachtung fand. Selbst die wirtschaftliche Belastung durch die Heimkinder wurde nach totalitärer Manier nachrangig gegenüber dem Potenzial von deren Geisel-

¹¹⁶¹ Vgl. Der Minister des Innern: Anweisung Nr. 03/68 über die Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung mit Bürgern der westdeutschen Bundesrepublik, der selbständigen politischen Einheit Westberlin und des Auslandes, vom 15.1.1968 (MdI-Anweisung Nr. 03/68). Fassung vom 27.06.1973, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 309-318, hier S. 312f.

¹¹⁶² Vgl. ebd., S. 314.

¹¹⁶³ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Übersicht über [...] Übersiedlung von Kindern nach WD und WB zu den republikflüchtigen Eltern, undatiert.

haft zur Rückholung ihrer Eltern oder ihrer Assimilierung als Ersatzuntertanen bewertet. So wurden auch Großeltern zum Problem erklärt, die solche Kinder bei sich aufgenommen hatten und nun als Rentner mit den Kindern übersiedeln wollten.¹¹⁶⁴ Obwohl Rentner normalerweise übersiedeln durften, lehnten die AIA der Räte der Kreise dies wegen der Kinder häufig ab. Die HA IA konstatierte eine analog willkürlich-inhumane Verfahrensweise wie bei den Eheschließungen, nämlich dass „allmählich in Übereinstimmung mit den politischen Erfordernissen auftretenden Härten beseitigt werden.“ Mit der Feststellung, der „Anteil der Eltern, der die Überführung seiner Kinder nach WD bzw. WB fordert,“ sei „verhältnismäßig gering“, versuchte die HA IA offensichtlich, den Eltern eine Mitschuld zu unterstellen, obwohl selbst drei Jahre nach dem Mauerbau auch die vorhandenen Forderungen nicht erfüllt worden waren. Dabei schlug Innenminister Dickel Honecker Anfang 1964 vor, zumindest den Heimkindern unter 15 Jahren die Ausreise zu genehmigen, weil „die Kapazität der Kinderheime durch rund 2500 solcher Kinder belastet ist. Berufstätige Mütter dagegen können ihre Kinder oftmals nicht in Heimen unterbringen, geben demzufolge ihr Arbeitsverhältnis auf.“¹¹⁶⁵ Stattdessen beauftragte das Sekretariat des Politbüros den Minister des Innern nun, einen Bericht samt individueller Prüfung zu den in DDR-Kinderheimen festgehaltenen Kindern von geflohenen Eltern vorzulegen mit der Einschränkung, dass diese Kinder keine Verwandten mehr in der DDR haben dürften.¹¹⁶⁶ Dabei ging es offenbar keineswegs um eine schnelle Lösung im Sinne der getrennten Familien. Vielmehr einigten sich Ministerium für Volksbildung und Innenministerium, die Übersiedlung von Kindern ‘republikflüchtiger’ Eltern bis 14 Jahre, die sich in Kinderheimen der DDR befanden, sei grundsätzlich möglich. Die Vereinbarung nannte drei Bedingungen, die eher wie Formalitäten anmuten: Es dürften die „Interessen der Deutschen Demokratischen Republik nicht geschädigt werden und die Entwicklung der Kinder dadurch nicht gestört“ werden.¹¹⁶⁷ Außerdem sei Voraussetzung für eine Genehmigung eine Befürwortung der Übersiedlung der Volksbildungsorgane. In der Praxis nutzte das Regime diese dehnbaren Begriffe jedoch, um den Großteil der Kinder zurückzuhalten. Das Bildungsministerium legte fest, Übersiedlungskandidaten müssten krank, behindert oder Hilfsschüler sein. Es gab aber noch eine andere Auffangklausel, die die Ausreise erlaubte, wenn die Kinder so erhebliche Erziehungsschwierigkeiten bereiten, dass „eine normale Entwicklung im Sinne unseres Erziehungszieles nicht abzusehen ist, das Heimkollektiv dadurch gefährdet wird [...], oder bedingt durch die Umstände der Trennung von den Eltern eine positive Entwicklung nicht zu erwarten ist.“¹¹⁶⁸ Letzteres hätten Jugendpflegeorgane aus pädagogischer Sicht als Regelfall

¹¹⁶⁴ Vgl. ebd.

¹¹⁶⁵ BArch, DO 1/ 17283, unpaginiert, Schreiben MdI Dickel an Mitglied des Politbüros Honecker, vom 14.02.1964.

¹¹⁶⁶ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 966, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 16. Kinder von Republikflüchtigen, die sich in Kinderheimen der DDR befinden, vom 08.04.1964.

¹¹⁶⁷ BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Vereinbarung über die Regelung der Übersiedlung von Kindern republikflüchtiger Eltern, die sich in Kinderheimen der Deutschen Demokratischen Republik befinden zwischen dem MfVoBi und dem MdI, vom 03.09.1964.

¹¹⁶⁸ BArch, DO 1/ 17283, unpaginiert, Übersiedlung von Kindern, deren Eltern die DDR ungesetzlich verlassen haben, vom 12.12.1964.

voraussetzen müssen Stattdessen aber mussten die Kinder offenbar einige ‘Renitenz’ beweisen, um in den Westen zu ihren Eltern zu dürfen. Anstelle von pädagogischen oder humanitären Argumenten beugte sich das Regime hier wie auch später bei den Ausreisestellern nur dem politisch unerwünschten Druck, den einzelne Individuen durch ihre Nicht-Unterwerfung erzeugten.

Aus einem Schreiben der HA IA an die ZK-Abteilung für Sicherheit ein Jahr später (1965) geht hervor, dass seit Jahresbeginn knapp 200 Kinder hatten übersiedeln dürfen, davon die Mehrzahl auf Veranlassung der örtlichen Behörden. Es seien aber noch 5000 Kinder ‘republikflüchtiger’ Eltern in der DDR.¹¹⁶⁹ Dies steht im Gegensatz zu den Erinnerungen Rehlingers, wonach nur 2000 Kinder registriert worden seien und dass bis auf wenige sorge-rechtlich problematische Ausnahmen auf seine Initiative im Jahr 1964 hin „in wenigen Monaten [...] alle in der DDR zurückgebliebenen Kinder“ hätten ausreisen dürfen.¹¹⁷⁰ Die Akten belegen hingegen eine absichtlich schleppende Entwicklung: Als in zwei Monaten Ende 1965 50 weitere Genehmigungen von den Bezirksräten ausgestellt wurden, intervenierte Staatssekretär Grünstein von der HA IA bei seinem Amtskollegen für Volksbildung Lorenz und kritisierte, die örtlichen Volksbildungsorgane hätten die vereinbarten Prinzipien z.T. nicht eingehalten: „Allgemeine schulische oder erzieherische Schwierigkeiten sowie eine eventuell erforderlich werdende Heimeinweisung bzw. die Notwendigkeit des Verbleibens von Kindern in staatlichen Heimen [...] werden zum Anlaß genommen eine Genehmigung zu erteilen.“¹¹⁷¹ Dergestalt wurden die Volksbildungsorgane in ihrer Beurteilung des Kindeswohls vom Innenministerium korrigiert, um Übersiedlungsgenehmigungen zu reduzieren. Stattdessen sollte man prüfen, den Eltern, „die unsere Republik und ihre Kinder verlassen haben, das Sorgerecht zu entziehen“, gerade jenen, die nach dem Mauerbau die Staatsgrenze überwunden hatten. Das Innenministerium stellte noch einmal klar, dass Bezirksräte und Volksbildungsorgane die Weisungen über die Kinder bisher zu großzügig ausgelegt hätten, weshalb den Stellvertretern für Inneres der Räte der Bezirke das Recht zur Genehmigung gleich ganz entzogen wurde. Keineswegs sei der Kern der diesbezüglichen Beschlüsse und Weisungen „allen Kindern, deren Eltern ungesetzlich die DDR verlassen haben, die Übersiedlung“ zu erlauben.¹¹⁷² Spekulationen westlicher Medien über eine baldige Lösung des Kinderproblems, versicherte man sich intern in der HA IA, seien Falschmeldungen.

Innenminister Dickel erstattete dem Chef der SED-ZK-Abteilung Sicherheit, Honecker, zudem Bericht über die betroffenen Kinder, der ihr Martyrium ebenso aufdeckt wie das Ziel einer weiteren Eskalation: Dickel zitierte jene Heimleiter als vorbildlich, die, anstatt die Post ungeöffnet zu übergeben, „stichprobenartig die Westpost vor der Aushändigung einsehen und bei Briefen mit negativen Äußerungen nur die familiären und persönlichen Ge-

¹¹⁶⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Schreiben, vom 25.09.1965.

¹¹⁷⁰ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 70.

¹¹⁷¹ BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Schreiben, vom 08.11.1965.

¹¹⁷² BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Schreiben, vom 01.12.1965.

danken aus den Briefen den Kindern übermitteln.“¹¹⁷³ Außerdem schlug Dickel vor, statt der normalen Besuchs- und Ausgangszeiten eine spezielle Ordnung zur „Abwicklung der Verwandtenbesuche, des Briefwechsels und der Telefonate von bzw. mit in Westdeutschland bzw. Westberlin lebenden Angehörigen zu erlassen.“ Man wolle, eine „unkontrollierte Westverbindung der Kinder mit ihren in Westdeutschland lebenden Angehörigen“ verhindern und eine „reibungslose Erziehung“ sicherstellen. Besonders gut ließ sich Westverwandschaft fernhalten, wenn Kinder dort in Kinderheimen untergebracht waren, wo deren Verwandte niemanden kannten, der sie in die DDR einladen konnte. Somit bekamen sie allenfalls DDR-Aufenthaltsgenehmigungen für einen anderen Kreis, von wo sie nur mit einer „Erweiterungsgenehmigung“ in den Kreis des Kinderheims reisen durften, welche man ihnen vorenthalten konnte. In der Akte werden mehrere Fälle dokumentiert, in denen Angehörige die Kinder ‘illegal’ besuchten, die „keine Erweiterungsgenehmigung“ und „keine Erlaubnis zum Besuch ihrer Tochter von den zuständigen Referaten Jugendhilfe“ besaßen.

Geschlagene fünf Jahre nach dem Mauerbau beschäftigte sich das Regime immer noch mit den zurückgehaltenen Kindern.¹¹⁷⁴ Ein interner Vermerk beruft sich auf die Aussage des Leiters der HA PM Bergmann und führte offenbar zunächst im Ministerium zur Bearbeitung von einzelnen Fällen. Vier Monate später kündigte MdI-Staatssekretär Grünstein den Bezirksräten die Überstellung von Fällen an, die im staatlichen Interesse abweichend von der Dienstanweisung 27/62 Ausnahmegenehmigungen zur Übersiedlung erhalten sollten. „Unter Anlegung eines möglichst strengen Maßstabes“ durften die Bezirksbehörden auch selbst Vorschläge zur Übersiedlung an die Zentrale richten. Der Großteil der Kinder blieb von dieser Regelung unberührt, die von Grünstein als Beispiel angeführten Sonderfälle zeigen, dass fünf Jahre lang nicht einmal im DDR-Sinne unkritische Fälle gelöst worden waren. So wurden bis dahin offenbar sogar immer noch einzelne Minderjährige in der DDR festgehalten, die im Westen geboren waren und die sich nur „kurzfristig in der DDR aufhalten“, wobei sich „kurzfristig“ natürlich auf den Aufenthaltszeitraum bis zum Mauerbau bezog. Weitere Einzelfälle betrafen Minderjährige, die mit ihren Großeltern übersiedeln wollten aber nur, soweit sie nicht im Heim oder bei anderen Verwandten untergebracht werden konnten. Zu ‘republikflüchtigen’ Eltern durften nur unheilbar behinderte Kinder übersiedeln.¹¹⁷⁵ Die Spur der nicht in diesem Zuge übergesiedelten Kinder verliert sich in den hier untersuchten Akten. Es ist anzunehmen, dass die Bundesregierung mit dem in dieser Zeit einsetzende Freikauf von Familienangehörigen viele tatsächlich allmählich befreite, wenn auch nicht mit der Zügigkeit, wie von Rehlinger beschrieben.

¹¹⁷³ BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Überprüfung staatlicher Kinderheime auf Kinder republikflüchtiger Eltern, vom 22.11.1965.

¹¹⁷⁴ Vgl. BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Überprüfung staatlicher Kinderheime auf Kinder republikflüchtiger Eltern, vom 09.08.1966.

¹¹⁷⁵ Vgl. MfS BdL/Dok. 050550, Schreiben: Übersiedlung von Bürgern der DDR nach Westdeutschland bzw. Westberlin im staatlichen Interesse, vom 31.12.1966.

IV.2.3.3 Kodifizierung von Genehmigungstatbeständen

Anfang der 1970er Jahre kodifizierten mehrere geheime Verlautbarungen die inzwischen gängig Genehmigungspraxis. Der Titel der Anweisung 042/71 des Innenministers versprach die „Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung“, ¹¹⁷⁶ formulierte jedoch nur das Verfahren für die bis dahin relativ privilegierten Gruppen. Die vorliegende Fassung von 1975 spiegelt die vom Politbüro beschlossenen „Grundsätze für die Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung“ in die westlichen Teile Deutschlands bzw. Eheschließung mit deren Bürgern. ¹¹⁷⁷ Ehepartner, die mit Genehmigung in den Westen geheiratet hatten, Kinder, die beim Mauerbau nur besuchsweise in der DDR waren und bei DDR-Verwandten untergekommen waren sowie Rentner und Invaliden schienen inzwischen Selbstgänger zu sein. Sie durften ihre Antragsformulare abgeben, über welche die AIA auf Kreisebene entscheiden konnte. Aber auch Übersiedlungen „in besonderen Ausnahmefällen zu vor 1.1.72 ungesetzlich übersiedelten Eltern/Gatten“ sowie „aus staatl. Interesse“ konnten genehmigt werden. ¹¹⁷⁸ Die Anweisung enthält die Möglichkeit für die lokalen Behörden „Sonderanträge auf Genehmigung einer Übersiedlung [...] im Interesse der Sicherheit unseres Staates oder aus anderen schwerwiegenden Gründen“ zu stellen. ¹¹⁷⁹ Die Kriterien dafür sind nicht näher erläutert, aber der Verweis auf die Sicherheit dürfte auf politisch unliebsame Personen gerichtet sein. Dass die Hürden für eine solche politische Übersiedlung hoch waren, zeigt sich daran, dass das Regime durchaus Empörung und Protest bei abgelehnten Anträgen einkalkulierte. Sie durften nur außerhalb „gesellschaftlicher Höhepunkte und staatlicher Feiertage“ (mit einigen Tagen Abstand) sowie erst dann erfolgen, wenn MfS-KD und VPKA die Abzulehnenden in ihr Überwachungsnetz einbezogen hatten. Bezüglich der Eheschließungen spiegelt die Fassung der Anweisung 3/68 von 1973 ¹¹⁸⁰ die Beschlusslage des Politbüros wider, nämlich diese nur in besonderen Ausnahmefällen zu genehmigen: Bei längerer Beziehung in Verbindung mit vorhandenen Kindern, bei Rentnern und Invaliden sowie aus anderen wichtigen Gründen. ¹¹⁸¹

In der Regel lag das staatliche Interesse allerdings ausdrücklich darin, Übersiedlungsanträge abzulehnen. Besonders unerwünscht waren Ausreisen von Geheimnisträgern, Vertretern der Staatsmacht und deren Familien. Dies betraf nicht nur Offiziere und Führungskräfte, sondern auch alle Wehrpflichtigen und Reservisten für einen begrenzten Zeitraum. Minder-

¹¹⁷⁶ Der Minister des Innern: Anweisung Nr. 042/71 über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik in die BRD und nach Westberlin, vom 15.1.1971 (Mdi-Anweisung Nr. 042/71). Fassung vom 15.07.1975, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 319-345.

¹¹⁷⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1439, Politbüro-Protokoll: Grundsätze für die Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR nach der BRD und Westberlin (Anl. 6), vom 20.03.1973.

¹¹⁷⁸ Ebd.

¹¹⁷⁹ Mdi-Anweisung Nr. 042/71, 1971.

¹¹⁸⁰ Vgl. Mdi-Anweisung Nr. 03/68, 1968.

¹¹⁸¹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1439, Politbüro-Protokoll: Grundsätze für die Bearbeitung von Anträgen auf Eheschließung zwischen Bürgern der DDR und Bürgern der BRD oder Westberlins (Anl. 7), vom 20.03.1973.

jährige durften nicht übersiedeln, wenn ein Verfahrensbeteiligter (das Kind selbst, Pflegeeltern, geschiedene Partner, MfVoBi) nicht zustimmte oder die Eltern geflohen waren.

Die zunehmende Kodifizierung der Verfahrensweisen sowie die zunehmend formalisierte Persuasion und Verschleierung dürfte auf ein Anwachsen der Fallzahlen ab 1973 hindeuten. Waren die bis dahin getroffenen Festlegungen eher auf Alt- und Einzelfälle gerichtet, scheint das Regime nun mit einer größeren Menge an abgelehnten neuen Emigrationsversuchen gerechnet zu haben und verordnete z.B. die Erfassung auf Karteikarten in Mehrfachausführung für alle Sicherheitsorgane.¹¹⁸² Allerdings waren alle Anweisungen geheim und konnten daher gegenüber antragstellenden Bürgern nicht als Rechtsgrundlage herangezogen werden. Als die Antragszahlen anstiegen, stellte die Abteilung PM im Innenministerium daher irritiert fest, dass es „für das Verfahren der Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten [...] keine Beschlüsse oder Rechtsvorschriften“ gebe.¹¹⁸³ Lediglich der Reiseverkehr mit nichtsozialistischen Staaten sei umfänglich geregelt, dagegen tauchten nur in einigen innerdienstlichen Weisungen zusammenhangslose „Festlegungen über Übersiedlungen nach nichtsozialistischen Staaten“ auf.

Auch nach dem Mauerbau wurden Auswanderungen auch abseits der Familienzusammenführungen und Rentneremigration gestattet. Besondere Beharrlichkeit dürfte dabei im Einzelfall ebenso wirksam gewesen sein, wie gute Beziehungen. Jedoch ist darüber sehr wenig bekannt und auch die untersuchten Akten waren diesbezüglich nicht ergiebig. Dokumentiert sind Zahlen zum Häftlingsfreikauf, der schon kurz nach dem Mauerbau begann¹¹⁸⁴ und bis 1975 fast 13.000 Gefangenen die Entlassung brachte.¹¹⁸⁵ Allerdings wurden davon nicht alle in den Westen entlassen: Gerade in der Frühphase waren Entlassungen in die DDR nicht selten.¹¹⁸⁶ Auch die bereits genannten eingebürgerten Österreicher ließ man nach erfolgloser *Zwangspersuasion* ausreisen.¹¹⁸⁷

IV.2.3.4 Rentner und Invaliden

Der Umgang mit Rentnern und Invaliden stellte einen systematischen Bruch in der DDR-Auswanderungspolitik dar. Nicht nur genossen sie in der Regel faktische Reise- und Auswanderungsfreiheit, auch die gegen deren Ausübung gerichtete Einzelpersuasion war ausdrücklich nicht vorgesehen.¹¹⁸⁸ Schon die erste geheime MdI-Dienstanweisung 27/62 ent-

¹¹⁸² Vgl. Der Minister des Innern: Anweisung Nr. 049/74 über Informationen zu Übersiedlungen, Eheschließungen und Staatsbürgerschaftsfragen, vom 7.5.1974 (MdI-Anweisung Nr. 049/74), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 347-360.

¹¹⁸³ BArch, DO 1/ 8.0/ 41601, unpaginiert, Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten, undatiert [1974 oder später, FKJ].

¹¹⁸⁴ Vgl. Jan Philipp Wölbern: Die Entstehung des „Häftlingsfreikaufs“ aus der DDR, 1962-1964, in: Deutschland Archiv, Bd. 41, H. 5 2008, S. 856-867.

¹¹⁸⁵ Vgl. Kap. V.2.2.3, Häftlingsfreikauf.

¹¹⁸⁶ Vgl. Jan Philipp Wölbern: Der Freikauf politischer Häftlinge aus der DDR von 1962/63 bis 1990, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, H. 42 2008, S. 18-21, hier S. 21; Kap. IV.6.1.1, Freikauf.

¹¹⁸⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 07773, unpaginiert, Personen, die die Annahme eines Personalausweises für Bürger der Deutschen Demokratischen Republik verweigern und angeben, Ausländer zu sein, vom 05.01.1966; Kap. III.3.6.

¹¹⁸⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Umbenennung der 'Kommissionen für den innerdeutschen

hielt eine Übersiedlungsmöglichkeit für sie.¹¹⁸⁹ Aber selbst vorher, unmittelbar nach dem Mauerbau, konnten Rentner schon wieder emigrieren. 1964 erhielten sie zur Auswanderungsfreiheit ganz offiziell zumindest einmal jährlich auch Reisefreiheit.¹¹⁹⁰

Nicht nur die Persuasion gegenüber Rentnern mit dem Ziel des Verbleibs in der DDR hatte zu unterbleiben. Kritik zogen auch lokale Institutionen auf sich, wenn diese auswanderungswilligen Rentnern aus verschiedenen Bedenken keine Genehmigung erteilten. Selbst, als es offiziell noch gar keine Regelung für Ausreise von Rentnern gab, erwiesen sich schon direkt nach dem Mauerbau Beschwerden an oberste Staatsorgane als überaus wirksame Beförderung der Auswanderungsbestrebung von Rentnern. Bezüglich einer Liste von Petenten an den Staatsrat, die als Rentner z.T. schon vor dem 13. August Genehmigungen zur Übersiedlung erhalten hatten, schrieb Innenminister Maron vorwurfsvoll an seinen Staatssekretär für Inneres, Bergmann: „Anliegende Liste ist ein Beweis dafür, daß man unsere Anweisungen unten einfach nicht beachtet. Weshalb musste es deshalb erst zu Beschwerden an den Staatsrat kommen?“¹¹⁹¹ Als Bergmann es zwei Monate später wagte, im Fall einiger ausreisewilliger Professoren „aufgrund hohen Alters [...] um Ihre Zustimmung und Unterzeichnung des Antwortschreibens“ zu bitten, vermerkte der Minister auf dem Schreiben handschriftlich:

„Ich glaube nun bereits oft genug meine Meinung zu solchen Fällen – alte, arbeitsunfähige und pflegebedürftige Personen – zum Ausdruck gebracht zu haben, als dass ich in jedem Fall nochmals selbst ausdrückliche Zustimmung geben muß. Kann man denn nicht begreifen, dass dadurch nur eine Entlastung der DDR eintritt?“¹¹⁹²

Die Schärfe in dieser Thematik kam offenbar nicht allein von Maron. Einige Monate später sind Vorhaltungen vonseiten des Vorsitzenden der Volkskammer, Dieckmann, an den Innenminister dokumentiert, die offenbar auf Beschwerden an die Volkskammer beruhten:

„Wir waren darin einig, daß alleinstehenden, alten, kranken bzw. pflegebedürftigen Personen ihr Wunsch auf Übersiedlung zu ihren Anverwandten in den Westzonen nicht verwehrt werden sollte – was auch der Meinung des Herrn Vorsitzenden des Staatsrates entspricht. Ich stelle aber fest, daß die Ihnen nachgeordneten Dienststellen hiervon entweder keine Kenntnis haben oder aber dieser Weisung vielfach entgegenhandeln. Das schafft bei den Betroffenen Unruhe und Verbitterung. Ich bin der Meinung, daß das vermieden werden muß. Welches Interesse hat unserer Staat daran, solchen Menschen – ‘alleinstehende, alte, kränkliche Frauen und Männer’ – bei uns zu behalten? – Sie sind (wir waren uns darüber einig) nur eine Last für uns. Wenn sie sich zu ihren Angehörigen in die Westzonen begeben und sich dort bis zu ihrem Tode pflegen lassen wollen: warum wird ihnen das von ‘Sachbearbeitern’ des einen oder andere Bezirkes verwehrt?“¹¹⁹³

Reiseverkehr’, undatiert [Juni 1962, FK].

¹¹⁸⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Dienstanweisung 27/62 zu Übersiedlungen nach Westdeutschland und Westberlin, vom 25.07.1962.

¹¹⁹⁰ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0947, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach Westdeutschland und Westberlin, vom 04.09.1964.

¹¹⁹¹ BArch, DO 1/ 09526, unpaginiert, ÜS von Rentnern, vom 18.10.1961.

¹¹⁹² BArch, DO 1/ 13567, unpaginiert, Sondergenehmigung für Prof. Dr. Fischer und Gattin, vom 02.12.1961.

¹¹⁹³ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Ausreise von Rentnern, vom 23.01.1962, unterstr. im Original.

Maron antwortete, dass „monatlich Hunderte solcher Genehmigungen ausgestellt“ würden und bat „daß der Abteilung Innere Angelegenheiten im Ministerium des Innern solche Fälle übermittelt werden, bei denen offensichtlich gegen die gegebene Weisung verstoßen wurde.“¹¹⁹⁴

Außergewöhnlich ist die Vehemenz, mit der die verschiedenen Spitzenfunktionäre in der Frage der Rentnerausreisen Zurechtweisungen aussprachen. Sie deutet auf eine massive Problemwahrnehmung hin, die sich aus dem Randphänomen einiger nicht genehmigter Rentner-Ausreisen nicht erschließt. Zwar waren die Adressaten der Petitionen in diesen seltenen Fällen in der Lage, Abhilfe zu versprechen. Der abschätzige Tonfall zeigt aber zugleich, dass kein Mitgefühl, sondern eher Verachtung gegenüber den Auswanderungswilligen vorherrschte. Für den Innenminister lag eine Brisanz wohl in der ideologischen Widersprüchlichkeit und in der Diskrepanz zwischen der von ihm verfügtten Weisungslage und der Ausführung. Offensichtlich verfuhrten die Ausführenden vor Ort in diesem Spezialfall tendenziell strenger, als von ihnen erwartet wurde, denn Rügen über zu leichtsinnige Genehmigungen für Rentnerausreisen sind in dieser Zeit nicht zu finden. Der Mauerbau brachte mit sich, dass der ganze Apparat agitiert und übervorsichtig war, so dass Großzügigkeit kaum zu erwarten war. Wenn Rentneranträge „mit den verschiedensten Begründungen wie z.B. ‘nicht pflegebedürftig’, ‘Sohn republikflüchtig’, ‘will wertvolles Umzugsgut mitnehmen’“ abgelehnt wurden, so beriefen sich die Untergebenen dabei „auf die fernschriftliche Weisung des Ministeriums des Innern vom 22.7.1961 und wollen nicht wegen liberalen Verhaltens kritisiert werden.“¹¹⁹⁵ Sicher orientierten sich die unteren Organe auch an der Rechtfertigung von Ausreiseverbot und Mauerbau mit der sozialistischen Menschenfreundlichkeit, die sie selbst persuasiv vermitteln mussten, und deren ideologische Diskrepanz zur bequemen Rentnerübersiedlung zunächst zwangsläufig zu Entscheidungsschwierigkeiten führte. Erstaunlicherweise wird das Glaubwürdigkeitsproblem in den Akten nicht reflektiert. Eine einzige Argumentationshilfe ist überliefert, wonach Rentner die Grenze überqueren dürften, weil sie „auf Grund ihres Alters oder ihrer Gebrechen von den menschenfeinlichen Umtrieben der westdeutschen Organe verschont bleiben.“¹¹⁹⁶ Aus dem Kontext geht hervor, dass diese Argumentation nicht einmal von den Urhebern geglaubt wurde.

Selbst Genossen der SED wollte man nicht aufhalten, sobald sie pflegebedürftig wurden. Zwar durfte kein SED-Mitglied in die Bundesrepublik übersiedeln, aber für das MdI bestand das Problem nicht etwa in ausreisewilligen Genossen, sondern in den Kreisleitungen der SED, die sich – ideologisch offenbar ähnlich verunsichert wie die genannten MdI-Untergebenen – weigerten, die Streichung von deren Parteimitgliedschaft vorzunehmen.¹¹⁹⁷

¹¹⁹⁴ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Ausreise von Rentnern, vom 03.02.1962.

¹¹⁹⁵ BArch, DO 1/ 17282, unpaginiert, Übersiedlungen nach WD, undatiert [1961, FK], dort S. 10.

¹¹⁹⁶ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, S. 2, Probleme aus der Arbeit des Paß- und Meldewesens, die zu Schwierigkeiten mit der Bevölkerung führen – Anschreiben des MdI Dickel an Borning, ZK Abt. S., vom 11.12.1967.

¹¹⁹⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, ÜS von pflegebedürftige Genossen, vom 12.12.1962.

Das Sekretariat des ZK umging daraufhin das Vorrecht der Kreisparteiorganisationen zur Mitgliederführung, indem es beschloss, dass ein Genosse auch als gestrichen gelte, wenn die leitenden Parteiorganen die Zustimmung zur Übersiedlung erteilen.¹¹⁹⁸

Dass die relativ liberale Emigrationsregelung für Rentner nicht primär darauf gerichtet war, um jeden Preis Rentenbezieher loszuwerden, sondern von Gleichgültigkeit gegenüber den Alten zeugte, zeigt sich daran, dass drei Jahre nach dem Mauerbau auch Besuchsreisen in die Bundesrepublik erlaubt wurden. Damit entfiel die Notwendigkeit für Rentner, sich für eine Seite zu entscheiden und die DDR ggf. zu verlassen. Dass dies wohl eher Ausdruck einer vorherrschenden Geringschätzung gegenüber den Alten war als ein gezielt gewährtes Privileg und Distinktionsmerkmal zur Aufwertung der Verwandtschaft im Rentenalter, ist oben diskutiert worden.

IV.2.3.5 Reisebestimmungen

Der allmähliche Ausbau von Reisegenehmigung zum Privilegiensystem erfolgte erst nach einigen Jahren, vorher waren mit der Grenzabriegelung auch jegliche Westreisen aus auswanderungspolitischen Gründen unterbunden. Mit dem Mauerbau erklärten die Machthaber auch bestehende Genehmigungen für Reisen von DDR-Bürgern ins kapitalistische Ausland für ungültig und einzuziehen. Nur in Fällen, in denen „ein berechtigtes staatliches, gesellschaftliches oder kulturelles Interesse vorliegt“ konnte zunächst überhaupt ein erneuter Antrag beim Ministerium des Innern (Hauptverwaltung der Deutschen Volkspolizei) gestellt werden.¹¹⁹⁹ Für die Zukunft entwarf der Ministerrat gleich nach dem Mauerbau interne Verfahrensregeln, die Reisen ins westliche Ausland nur noch in Ausnahmefällen genehmigungsfähig machten und die das Vorschlagsrecht zudem an die obersten jeweils zuständigen Behörden und das Entscheidungsrecht direkt an den Minister des Innern übertrugen.¹²⁰⁰ Eine gesondertes, ausdrückliches Verbot zur Ausreise sprach der Ministerrat zudem für jugendliche Personen im Alter bis zu 25 Jahren aus. Nur in Ausnahmefällen konnte ein gesellschaftliches Interesse dieses Verbot aushebeln.¹²⁰¹ Ähnliche Regelungen wurden 1965 erneut bestätigt.¹²⁰² Wie groß der Einbruch der Reisegenehmigungen nach dem Mauerbau war, zeigt ein Bericht der HA PM: Jährlich 2,5 Mio. Reisegenehmigungen in die Bundesrepublik, waren vor dem 13. August erteilt worden und deren Zahl beinhaltete nicht einmal nicht genehmigungspflichtige Besuche in West-Berlin.¹²⁰³ Demgegenüber seien bis 1965

¹¹⁹⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 14724, unpaginiert, Beschluß des Sekretariats des Zentralkomitees, vom 28.12.1962.

¹¹⁹⁹ BArch, DC 20-I/4/481, PdMR-Protokoll: Anlage 10: Beschluß über Reisen von Bürgern der DDR in das kapitalistische Ausland – Schriftverkehr, vom 22.08.1961.

¹²⁰⁰ Vgl. BArch, DC 20-I/4/477, PdMR-Protokoll: Anlage G: Beschluß vom 12. Aug. 1961 – Reisen nach Westdeutschland (einschließlich Materialien), vom 17.08.1961.

¹²⁰¹ Vgl. BArch, DC 20-I/4/481, PdMR-Protokoll: Anlage 4: Beschluß zum Erlaß einer Anordnung über das Verbot zur Ausreise jugendlicher Personen im Alter bis zu 25 Jahren aus der DDR in das kapitalistische Ausland (einschließlich Materialien), vom 22.08.1961.

¹²⁰² Vgl. BArch, DC 20-I/4/1106, PdMR-Protokoll: Anlage 13: Beschluß über Reisen von Bürgern der DDR in das nichtsozialistische Ausland, nach Westdeutschland und Westberlin (einschließlich Materialien); Anlage 14: Beschluß über Reisen von Bürgern der DDR nach der Republik Kuba, der VR Albanien und der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien (einschließlich Materialien), vom 08.04.1965.

¹²⁰³ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, S. 2, Probleme aus der Arbeit des Paß- und Meldewesens, die zu

„aus privaten Gründen seit dem 13.8.61 [...] 623 Genehmigungen zur Reise nach Westdeutschland und 645 Passierscheine zum Betreten Westberlins erteilt“ worden.¹²⁰⁴

Nach der Abschottung der ersten Jahre versuchten die Machthaber ab 1964 allmählich, neben den Rentner- und Invalidenausreisen ebenso Routine in die erwünschten Reiseverbindungen zu bringen. So legte das Politbüro-Sekretariat die Zuständigkeit für Dienstreisen von FDJ-Funktionären in die Hände des FDJ-ZK-Sekretariats in Abstimmung mit den ZK-Abteilungen Internationale Verbindungen und Jugend. „Ein Beschluss des Sekretariats des ZK bei solchen Reisen ist nicht mehr erforderlich.“¹²⁰⁵ Fünf Jahre nach dem Mauerbau gab es weitere Anzeichen für eine Lockerung der Reiseverbote. Kulturschaffende sollten sich Reisen laut Politbürobeschluss zukünftig innerhalb des Kulturapparats – also unter Mitwirkung der Abteilung Kultur des ZK – genehmigen lassen können.¹²⁰⁶

Wenig später fasste der Ministerrat einen neuen Beschluss über Westreisen, der diese nicht mehr als Ausnahme, sondern positive Bedingungen dafür formulierte. Verhindert werden sollten Reisen, „bei denen keine unbedingte Notwendigkeit vorliegt oder bei denen der begründete Verdacht besteht, dass sie zum illegalen Verlassen der Deutschen Demokratischen Republik ausgenutzt werden sollen“.¹²⁰⁷ Bedingung war weiterhin, dass eine antragsberechtigte Institution den Antrag für eine Person stellte. In der gleichen Sitzung beschloss der Ministerrat auch die Reiseregeln für sozialistische Staaten, von denen eine Flucht in den Westen relativ einfach erschien, nämlich Kuba, Jugoslawien und Albanien. An den enthaltenen Restriktionen zeigt sich, wie sehr die Emigrationspolitik touristische Reiseregeln überdeckte.

Vor dem Mauerbau hatte die Parteiführung Wissenschaftlern, insbesondere Ärzten, trotz ansonsten zunehmender Repressalien, Reisen zu Kongressen widerwillig gestattet, um ‘Republikflucht’ der Intelligenz zu vermeiden. Nun setzte sie ihre Vorstellungen von Forschungsgemeinschaft durch.¹²⁰⁸ Zukünftig sollten nur politisch positive Wissenschaftler nur zu politisch positiven Vereinigungen fahren. Tagungen in Westdeutschland waren besonders unerwünscht und durften nur bei staatlichem Interesse besucht werden. Auch Veröffentlichungen in westlichen Publikationsorganen waren nur bei staatlichen Interesse er-

Schwierigkeiten mit der Bevölkerung führen – Anschreiben MdI Dickel an Borning, ZK Abt. S., vom 11.12.1967.

¹²⁰⁴ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, Einschätzung zu Fragen des Reiseverkehrs von Bürgern der DDR nach Westdeutschland und Westberlin, vom 11.01.1965, dort S. 1.

¹²⁰⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 947, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 13. Reisen ständiger Vertreter der FDJ ins kapitalistische Ausland, vom 29.01.1964.

¹²⁰⁶ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1222, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 8. Reisen von Vertretern auf dem Gebiet der Kultur nach Westdeutschland, vom 28.09.1966.

¹²⁰⁷ BArch, DC 20-I/4/1421, PdMR-Protokoll: Anlage 7: Beschluß über Reisen von Bürgern der DDR nach Westdeutschland, anderen nichtsozialistischen Staaten und nach Westberlin (einschließlich Materialien), vom 29.09.1966; bestätigt durch Politbüro-Beschluss SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1233, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 7. Reisen von Bürgern der DDR nach Westdeutschland, anderen nichtsozialistischen Staaten und nach Westberlin, vom 02.11.1966.

¹²⁰⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1290, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 26. Richtlinie über die Bedingungen für Reisen von Wissenschaftlern und Künstlern nach Westdeutschland für die Tätigkeit ‘gesamtdeutscher Gesellschaften’ usw., vom 05.04.1967.

laubt. Sogar für die Einreise westdeutscher Wissenschaftler und Künstler in die DDR sollten diese Richtlinien sinngemäß gelten.

Rentner erhielten 1964 das Privileg, einmal im Jahr bis zu vier Wochen Verwandte in Westdeutschland und West-Berlin besuchen zu dürfen, soweit diese nicht erst nach dem Mauerbau geflohen waren. Sogar eine zweite Reise im Jahr war bei Tod oder Lebensgefahr der Verwandten möglich.¹²⁰⁹ Bemerkenswert war, dass sich die Invaliden der DDR die gleichen Privilegien geradezu erstritten. Nachdem der Ministerrat seinen Beschluss über die neuen Reiserechte von Rentnern veröffentlicht hatte, beantragten sofort auch zahlreiche Invaliden eine Reise.¹²¹⁰ Ihre Einbeziehung in diese Privilegien war nicht vorgesehen, was den zuständigen MdI-Abteilungen aber nicht schnell genug mitgeteilt worden war. Die uneinheitliche Entgegennahme von Anträgen der Invaliden und deren offenbar sehr forsches, forderndes Auftreten führten nach einigen Wochen zu einem nachträglichen Einlenken der Machthaber und zu einer Einbeziehung der Invaliden.

Nur Rentner, deren berufliches Wissen als geheim eingestuft wurde, wurden von den relativ liberalen Regelungen ausgenommen. So wies das Ministerium für Verkehrswesen für die verrenteten Beschäftigten des Verkehrswesens an, sie müssten eine zustimmende Bescheinigung ihres vormaligen Betriebsleiters für eine Westreise vorlegen.¹²¹¹ Die Vorschrift listet eine Reihe von Berufsgruppen (z.B. Dispatcher) und Berufstatbestände (z.B. Bau von geheimen Gebäuden) auf, denen keine Bescheinigung ausgestellt werden dürfe.

Die privilegierte Entsendung von 'Reisekadern' in den Westen kam allmählich in Gang, so dass sich die Parteiführung 1969 mit der 'Republikflucht' von im Ausland eingesetzten DDR-Bürgern beschäftigte, wobei als einzige Maßnahme eine entsprechende Arbeitsgruppe eingesetzt wurde.¹²¹² Diese mahnte schematisch Verbesserungen bei Auswahl, Erziehung und Einsatz von 'Reisekadern' und die „Erhöhung der persönlichen Verantwortlichkeit der Leiter“ an.¹²¹³ Außerdem solle man die Kompetenz, 'Kader' delegieren zu können, „konzentrieren“, also die Zahl derer reduzieren, die solche Delegierungen vornehmen durften. 1971 ging es im Politbüro erneut um den Verbleib von im 'Reisekadern' im Westen (136 waren es im Vorjahr gewesen).¹²¹⁴ Der vorliegende Bericht des Ministerrates erwähnte nur

¹²⁰⁹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0947, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach Westdeutschland und Westberlin, vom 04.09.1964.

¹²¹⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ Zugangsnr. 52117 A, unpaginiert, Beschluss des Ministerrates der DDR vom 8.9.1964 über private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach WD; BArch, DO 1/ 13970, unpaginiert, Stimmung in der Bevölkerung zu den Maßnahmen des Ministerrates der DDR, undatiert [September/Okttober 1964, FK].

¹²¹¹ Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ Zugangsnr. 52117 A, unpaginiert, Anweisung zur Verfahrensweise bei der Beantragung privater Besuchsreisen von im Rentenalter stehenden (oder invalidisierten) Beschäftigten des zentralgeleiteten Verkehrswesens nach WD und WB, vom 11.11.1964.

¹²¹² Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1579, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 8. Einsatz einer Arbeitsgruppe zur Untersuchung der Ursachen und Zusammenhänge der Republikflucht von im Ausland eingesetzten DDR-Bürgern, vom 19.11.1969.

¹²¹³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1602, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 11. Ursachen und Zusammenhänge der Republikflucht von im Ausland eingesetzten Bürgern der DDR, vom 04.02.1970.

¹²¹⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2A /1524, S. 71ff., Politbüro-Arbeitsprotokoll: TOP 5. Beschluss zur Analyse über begangene Republikfluchten, vom 06.07.1971.

kurz, dass im gleichen Jahr etwa tausend Sperrbrecher hatten fliehen können. Zwei Drittel aller 'illegalen' Auswanderer waren zudem Rentner, die einfach im Westen geblieben waren, ohne die Übersiedlung zu beantragen. Nicht nur die Fallzahlen der geflohenen 'Reisekader' waren relativ gering, sondern auch die Quoten. So waren die 'Republikfluchten' aus der Fischereiflotte von 2,11% im Jahr 1963 auf 0,3% im Jahr 1970 zurückgegangen. Trotzdem hielt die Parteiführung erhebliche weitere Maßnahmen für notwendig, um diese Emigrationsform einzuschränken. Wie das Beispiel zeigt, galt die Besorgnis der Machthaber in diesem Fall nicht einmal 'illegal' emigrierten Spitzenkräften, sondern etwa Seeleuten und Eisenbahnern. Hochseefischern verordneten die Machthaber, deren „politischen Erziehungsarbeit entscheidend zu verbessern“ und die Besatzungen in den Auslandshäfen politisch-kulturell zu betreuen. Kapitäne waren zu „staatspolitischen Aufgaben“ zu befähigen. Solchen Persuasionsmechanismen vorgeschaltet richteten die Machthaber zudem Einstellungskommissionen für jeden Hochseefischer ein. Wie groß das Misstrauen war, zeigt sich daran, dass selbst deren Einstellungsempfehlungen durch die Bezirksbehörde der Volkspolizei noch zur Hälfte für unzuverlässig erklärt wurden. Eine derartige Überreaktion mit der ständigen Verschärfung der Auswahlbedingungen kann kaum noch als Bewahrung Arbeitskräftepools verstanden werden (da sie die einsetzbaren Kräfte stärker dezimierten als das Fluchtgeschehen), sondern wirkt mehr wie ein Ausdruck von Enttäuschung einer absoluten Loyalitätserwartung. Dafür spricht nicht nur die nominell geringfügige Zahl von Fluchtfällen, sondern auch die Kritik an jenen 'Reisekadern', die „häufig ihre inhaltlichen Aufgabenstellungen verletzten“, indem sie z.B. in fremden Häfen mit Ausländern zechten, was sie scheinbar treuherzig in ihren Reiseberichten offenbarten.

Privileg Reisen in dringenden Familienangelegenheiten ab 1972

Nach Unterzeichnung des Verkehrsvertrages erließen die Machthaber sofort eine Anordnung mit den Voraussetzungen für die im Vertrag vorgesehenen Reisen von DDR-Bürgern in die Bundesrepublik in dringenden Familienangelegenheiten. Anlässe waren Geburten, Eheschließungen, lebensgefährliche Erkrankungen und Todesfälle von Großeltern, Eltern, Kindern und Geschwistern. Solche Reisen konnten einmal oder mehrmals bis zu einer Dauer von insgesamt 30 Tagen jährlich genehmigt werden.¹²¹⁵ Offiziell war die einzige Bedingung die Zustimmung der Arbeitsstelle. Intern regelte das Politbüro die Reiseerleichterungen schon sehr viel restriktiver: Die zuständigen VPKÄ hatten gleich ein Antragsexemplar ans MfS weiterzuleiten. Zum auswanderungspolitischen Grundsatz wurde es, „in der Regel keine Genehmigungen für ganze Familien zu erteilen“, ¹²¹⁶ was den Anlass von Familienfeiern ad absurdum führte. Die internen Bearbeitungsgrundsätze enthielten zudem eine Vielzahl von Ablehnungsgründen, die allesamt der Emigrationsverhinderung dienten. Es

¹²¹⁵ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1396 bis 1397, S. 51, Politbüro-Protokoll: Anordnung über Regelungen im Reiseverkehr von Bürgern der DDR, vom 30.05.1972.

¹²¹⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1396 bis 1397, Politbüro-Protokoll: Grundsätze für die Bearbeitung von Anträgen auf Ausreisen von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten [...] und Einreisen von Bürgern der BRD in die DDR, vom 30.05.1972.

reichte der Verdacht, dass ein Reisender die DDR „nicht würdig vertritt“ oder sie gar ‘un- gesetzlich’ verlassen wolle ebenso für eine Ablehnung wie politische Vorstrafen, bei denen „der Umerziehungsprozeß noch nicht den beabsichtigten Erfolg zeigt“. Als weitere emigrationsverdächtige Ablehnungsgründe führte die Vorschrift zudem „Sicherheitsgründe“, „unwahre Antragsangaben“, abgelehnte Eheschließungsersuchen, Geheimschutz, eine ungenehmigte Weiterreise ins westliche Ausland bei früheren Reisen, den Besuch von nach dem Mauerbau aus der DDR geflüchteten Personen und den Ausschluss der Antragsteller vom pass- und visafreien Reiseverkehr an. Auch Wehrdienstverpflichtungen sowie laufende Ermittlungsverfahren und nicht abgeübte Freiheitsstrafen galten als mögliche Emigrationsmotive, und damit als Ausschlussgrund.

1973 beschränkte das Politbüro das Verbot von Reisen in dringenden Familienangelegenheiten zu geflüchteten Familienangehörigen auf Fluchten nach einem bestimmten Stichtag.¹²¹⁷ Dieser wurde für die Verwandten zweiten Grades vom 13.8.61 auf 31.12.71 verlegt, bei den Verwandten ersten Grades ging das Regime hingegen offenbar von einer Mitwisserschaft bei der Flucht des Angehörigen auf und behielt den Mauerbau als Verjährungsgrenze bei. Außerdem wurden die Kriterien für dringende Familienangelegenheiten auf silberne und goldene Hochzeiten und alle folgenden Ehejubiläen im Fünfjahresintervall ausgeweitet. Zudem gehörten nun auch Halbgeschwister zu möglichen Reisezielen.

Waren diese Beschränkungen formal als Ausnahmen formuliert, wurden auf ihrer Grundlage tatsächlich fast alle Reisen unterbunden. Die Verdreifachung der Besuchsreisen zwischen 1972 und 1973 von 12.000 auf 41.000 erfolgte auf extrem niedrigem Niveau und stagnierte dann für die folgenden zehn Jahre.¹²¹⁸ Verglichen mit den millionenfachen Verwandtschaftsverhältnissen oder den millionenfachen Westreisen vor dem Mauerbau sowie ab Mitte der 1980er Jahre in dringenden Familienangelegenheiten kann daher für die Periode 1961-1975 durchweg von einem weitgehenden Reiseverbot gesprochen werden.

Für Reisewillige, die weder dringende Familienangelegenheiten angeben konnten noch im Rentenalter waren, änderte sich noch weniger mit den Ostverträgen. Die Reise gen Westen war immer noch ausdrücklich unerwünscht und bedurfte der Prüfung der außenpolitischen Zweckmäßigkeit durch das MfAA.¹²¹⁹ Neben der Ablehnung von Reiseanträgen konnten die Sicherheitsorgane auch vorbeugend aktiv werden und aus den gleichen Gründen Ausreisesperren gegen DDR-Bürger verhängen, die dann für sich einen eigenständigen Ablehnungsgrund darstellten.¹²²⁰

¹²¹⁷ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1439, S. 19, Politbüro-Protokoll: TOP 5. Fragen des Reiseverkehrs, der Übersiedlungen und der Eheschließungen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD, vom 20.03.1973.

¹²¹⁸ Vgl. Wilhelm Bleek, Rainer Bovermann: Die Deutschlandpolitik der SPD/FDP-Koalition 1969-1982, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-2, S. 1212-1380, hier S. 1174.

¹²¹⁹ Vgl. BArch, DC 20-I/4/2914, PdMR-Protokoll: Anlage zu TOP 11: Beschluß über die Aufhebung bzw. Änderung von Beschlüssen des MR über Reisen von Bürgern der DDR in nichtsozialistische Staaten und nach Westberlin (einschließlich Materialien), vom 09.08.1973.

¹²²⁰ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1396-1397, Politbüro-Protokoll: Grundsätze über Reisesperren,

Nach den ersten Fällen des unerlaubten Verbleibs im Zuge einer RdFA legte das Regime zunehmenden Wert auf ‘Aussprachen’ auch im Reiseantragsverfahren, um „ungestört zu den Reisegründen und Familienverhältnissen sprechen zu können“. Um Anzeichen für mögliche Ablehnungs- bzw. Fluchtgründe möglichst aufmerksam verfolgen zu können, forderte der Innenminister, „daß Antragsteller für Reisen in dringenden Familienangelegenheiten in separaten Räumen abgefertigt werden.“¹²²¹ Dass dies oft genug an den räumlichen Bedingungen der VPKÄ scheiterte, wurde wiederholt als Problem benannt. Auch hier gewann die persuasive und ausforschende Komponente also einen zunehmenden Stellenwert.

IV.3 Diskriminierung für alle, Privilegien für wenige

Es gab seit dem Mauerbau eine große Zahl an Personen, die erklärtermaßen die eigene Auswanderung verfolgten. Es ist davon auszugehen, dass sie regelmäßig schwere berufliche, behördliche und soziale Nachteile und Schikanen zu erleiden hatten. Dokumentierte Einzelschicksale lassen vermuten, dass ihre Diskriminierung in dieser Periode sogar schwerwiegender war als ab 1975. Sie wurde jedoch im Zeitraum zwischen 1961 und 1975 noch nicht kodifiziert oder systematisiert. **Pauschale** berufliche und behördliche Diskriminierung in einem totalitären Ausmaß wurde hingegen gegen Gruppen verordnet, die entweder im Verdacht standen, eine Flucht in Erwägung zu ziehen, oder die unabhängig davon besondere Gelegenheit zur Flucht hatten. Einige Diskriminierungen richteten sich hingegen gezielt gegen **Auswanderungswillige** oder Flüchtlinge, die ihre Auswanderung bereits vollzogen hatten. Auch die auswanderungspolitische **Überwachung** nahm einzelne Gruppen, speziell im Grenzgebiet, ins Visier. Analog blieben positive Anreize gegen die Auswanderung auf **Privilegien** für einige ausgewählte Gruppen beschränkt.

IV.3.1 Pauschale Diskriminierung im Zuge der Auswanderungspolitik

Zwei Bevölkerungsgruppen hatten besonders unter dem Misstrauen der Machthaber zu leiden. Zum einen war die SED nun der West-**Grenzgänger** habhaft geworden und beschäftigte sich ausgiebig mit deren Zwangseingliederung. Zum anderen mussten die **Bewohner der Grenzgebiete**, soweit sie nicht zwangsausgesiedelt worden waren, zahllose Einschränkungen hinnehmen. Auch die **Urlaubsgestaltung** in Grenznähe wurde massiv reglementiert. Dergestalt wirkte sich das neue Grenzregime auch auf viele Bereiche aus, in denen die Betroffenen keinerlei Relation zur Auswanderung zeigten.

IV.3.1.1 Grenzgänger

Gegen die bisherigen Grenzgänger führte die SED eine Umerziehungskampagne, die die totalitäre Unbegrenztheit ihrer Machtausübung manifestiert. So erfolgte die „Einreihung

vom 30.05.1972.

¹²²¹ BArch, DO 1/ 8.0/ 00312, unpaginiert, Hinweise für die allseitige Prüfung von Reiseanträgen in dringenden Familienangelegenheiten zur Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR, vom 26.02.1973.

der Grenzgänger in die Produktion“¹²²² unabhängig von ihrer vorherigen Beschäftigung. Eine passive Verweigerung wurde vielfach mit Verhaftung bestraft.¹²²³ Roggenbuchs Aussage, „arbeitsrechtlich und personalwirtschaftlich gesehen erfuhren die Grenzgänger keine Benachteiligung“, die er auf eine Einzelaussage stützt,¹²²⁴ ist nicht nachvollziehbar. Er selbst führt die Umsetzungen von ehemaligen Grenzgängern aus den von ihnen bevorzugten halbstaatlichen in volkseigene Betriebe¹²²⁵ und die sicherheitspolitische Verdächtigung auf,¹²²⁶ die sich zwangsläufig auch auf Karrierechancen auswirkte. Die tief verinnerlichte Stigmatisierung der Grenzgänger durch obere und untere ‘Kader’ der SED zieht sich durch Roggenbuchs Analyse.¹²²⁷

Besonders hart traf es die Jugendlichen, die in West-Berlin die Schule besucht hatten. Die Stadtbezirksschulräte wurden angewiesen, ohne Rücksicht auf den Einzugsbereich der Schulen „eine Konzentration ehemaliger Westschüler in einzelnen Klassen oder Schulen unbedingt“ zu vermeiden.¹²²⁸ Dies galt allerdings nur für die Schulpflichtigen. Ein Abitur sollten solche Grenzgänger keinesfalls ablegen, Gymnasiasten waren in der Regel „einem Arbeitsverhältnis zuzuführen“. Nur wenn die Eltern „in ganz besonders gelagerten Einzelfällen“ „eine positive Haltung gegenüber den Maßnahmen unserer Regierung und ihre Bereitschaft, aktiv an der Erziehung ihrer Kinder im Sinne unseres Schulgesetzes zu helfen“ nachweisen konnten, war eine Aufnahme in die Erweiterte Oberschule möglich. Wer in West-Berlin Universitäten oder Fachhochschulen besucht hatte, durfte grundsätzlich nicht in der DDR weiterstudieren; diesen Studierenden waren vielmehr Arbeitsplätze zu vermitteln. „Alle diese Personen können sich nach einer längeren praktischen Tätigkeit für ein Weiterstudium in der DDR bewerben, wenn eine Befürwortung des Betriebes, in denen sie tätig sind, vorliegt.“ Zur Diskriminierung kam die Disziplinierung: „Diejenigen, die provokatorisch auftreten, werden in einem Arbeitslager erzogen“.¹²²⁹

Zugleich weist Roggenbuch nach, dass sich die SED auf persuasiver Ebene bemühte, die vorangegangene Verfemung der Grenzgänger abzubauen und ihre Integration in die DDR-Gesellschaft zu befördern. Was Roggenbuch aus der „Vielzahl Versammlungen“¹²³⁰ zitiert, die die SED zur Integration der Grenzgänger in den Betrieben abhalten ließ, klingt eigen-sinniger und kritischer als spätere in dieser Arbeit untersuchte Berichte, so dass sich am Erfolg der Persuasion auch hier zweifeln lässt. Das gilt auch für Roggenbuchs Behauptung, dass „der SED die Unkoordiniertheit und Unkultiviertheit der zweifellos zumeist chaoti-

¹²²² Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem, 2008, S. 398.

¹²²³ Vgl. ebd., S. 400.

¹²²⁴ Ebd., S. 402.

¹²²⁵ Vgl. ebd., S. 401.

¹²²⁶ Vgl. ebd., S. 407.

¹²²⁷ Vgl. ebd., S. 413-418.

¹²²⁸ BArch, DC 20-I/4/481, PdMR-Protokoll: Anlage 6: Bekanntmachung über die Registrierung von Schülern, Lehrlingen und Studenten, die bisher in Westberlin lernten (einschließlich Materialien), vom 22.08.1961.

¹²²⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0787, S. 22, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Sicherung der Grenzen der DDR, vom 22.08.1961.

¹²³⁰ Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem, 2008, S. 402.

schen Gegenargumentation zugute [kam] – Beispiel: ‘Es gibt keine Kartoffeln und Mohrrüben, man sollte freie Wahlen in ganz Deutschland durchführen’. Markanterweise sind Beispiele für derartigen Widerspruch auch bei Roggenbuch zahlreich,¹²³¹ während einsichtige Reaktionen auf Persuasion kaum verzeichnet werden. So identifizierte die SED vier Kategorien von ehemaligen Grenzgängern. Nur eine davon galt als „positiv“, weil sie zumindest teilweise Selbstkritik übte.¹²³²

IV.3.1.2 Bewohner der Grenzgebiete

Mit dem Mauerbau entstanden rund um Berlin neue Sperrzonen; auch an der Westgrenze der DDR wurden Modifikationen vorgenommen. Die Konsequenzen für die von der Umsiedlung aus diesen Gebieten Betroffenen wurden oben bereits aufgeführt. Diejenigen, die im Sperrgebiet wohnen bleiben durften, hatten starke Einschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit und ihrer Handlungsoptionen zu erdulden. Besuch zu empfangen war ebenso schwierig, wie das Ausüben einer landwirtschaftlichen Tätigkeit. Zudem unterlagen die Grenzbewohner einer starken persuasiven Einflussnahme.

Ein in den Akten wiederkehrendes Problem für die Grenzsicherheit wurde in den „Feindsendern“ gesehen, da „jedes Abhören feindlicher Sendungen dem Feind Vorschub leistet und den Schutz der Heimat erschwert.“¹²³³ Dies wollte das Sekretariat des Politbüros den Parteiorganen der Kreise und Bezirke an der Westgrenze persuasiv vermitteln. So wollte man Besitzer von Fernsehgeräten dazu bewegen „freiwillig den Kanal für Westfernsehen ausbauen lassen“. Bei öffentlichem Widerspruch gab es Gefängnisstrafen.¹²³⁴ Anfangs glaubte man offenbar, Fernsehgeräte mit Westempfang ähnlich vom Markt nehmen zu können, wie westlichen Druckerzeugnisse:

„In den Gebieten, wo aufgrund der technischen Belange das Fernsehen der DDR nicht empfangen werden kann, haben die Organe der Post die Zulassung anzukündigen und dafür zu sorgen, dass die Empfänger außer Betrieb gesetzt werden. Der staatliche Handel wird angewiesen, in diesen betreffenden Gebieten keine Fernsehgeräte zu verkaufen.“¹²³⁵

Tatsächlich beschränkte der Ministerrat wenige Monate später den Verkauf von Fernsehern in den Grenzkreisen auf Käufer, denen ihr zuständiges Postamt schriftlich bestätigt hatte, dass sie DDR-Fernsehen empfangen konnten. Wer trotz DDR-Funk-Lochs schon einen

¹²³¹ Vgl. ebd., S. 409.

¹²³² Vgl. ebd., S. 410.

¹²³³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 763, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Schreiben an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen über die Verbesserung der Arbeit der Partei- und Staatsorgane in den Kreisen an der Staatsgrenze West – 3. Einsatz von Arbeitsgruppen in den Kreisen an der Staatsgrenze West, vom 06.09.1961; für mehr Details vgl. Franziska Kuschel: „Keine NATO-Sender mehr dulden“, in: Deutschland Archiv, H. 2 2012, online unter: <http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/74942/keine-nato-sender?p=all> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹²³⁴ Vgl. Werkentin: Politische Strafjustiz nach dem 13. August 1961, 2007, S. 72.

¹²³⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 763, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Schreiben an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen über die Verbesserung der Arbeit der Partei- und Staatsorgane in den Kreisen an der Staatsgrenze West – 3. Einsatz von Arbeitsgruppen in den Kreisen an der Staatsgrenze West, vom 06.09.1961.

Fernseher besaß, sollte „durch das zuständige Postamt schriftlich aufgefordert werden, ihre Empfangsanlage außer Betrieb zu setzen“.¹²³⁶ Der Abschlussbericht zu diesem Projekt bekundete stattdessen einen rapiden Ausbau der DDR-Fernsehversorgung in den Grenzkreisen, der den Anteil ohne DDR-TV-Empfang von 6,5% auf 0,2% drückte. Die Verkaufsbeschränkung für Fernseher hatte sich hingegen als unwirksam erwiesen, „weil durch den freien Verkauf von Fernsehgeräten die Bewohner der Grenzkreise ihre Empfangsgeräte auch in anderen Orten des Bezirks oder in anderen Bezirken erwerben können“.¹²³⁷

Die Aktion wirft ein Schlaglicht auf die Bedeutung, die die Machthaber den elektronischen Medien bei der Abgrenzung zumaßen. Davon zeugt der Aufwand, der für die 79.261 Fernsehteilnehmer in den Grenzkreisen betrieben wurde, zumal die Machthaber hier den Mangel an DDR-Fernsehen schwerwiegender fanden, als die Bedrohung durch den West-TV-Empfang. Dass das Westfernsehen als zentraler Faktor der Emigrationsermutigung erkannt wurde, der mit den westdeutschen Verhältnissen vertraut machte, über Emigrationsmöglichkeiten aufklärte und das DDR-Regime skandalisierte, zeigt die „Aktion Ochsenkopf“. Landesweit schickte man im September 1961 die FDJ auf die Dächer, um nach Westen ausgerichtete Fernsehantennen zu verbiegen.¹²³⁸ Begleitet wurde diese Maßnahme von fortwährender Propaganda gegen den RIAS und die Westsender sowie gegen die sie rezipierenden „geistigen Grenzgänger“, die aber auch persönlich anhand ihrer Antennenausrichtung angeprangert werden konnten.¹²³⁹ Die Tatsache, dass eine umfangreiche Strafverfolgung gegen Empfänger westlicher Sendungen stattfand, ohne dass dies gesetzlich verboten war,¹²⁴⁰ zeugt von der totalitären, tendenziell unbegrenzten Rechtsbeugung durch die Machthaber. Das im Sinne von Friedrich/Brzezinskis totalitäre Bestreben, die Massenmedien zu kontrollieren, sollte somit nach dem Mauerbau vollendet werden. Letztendlich musste das Regime aber vor den technischen Bedingungen kapitulieren, so dass die elektronischen Massenmedien im Gegensatz zu Zeitungen und Zeitschriften ein nicht kontrollierbares Massenmedium blieben.

IV.3.1.3 Urlauber

Die mögliche Fluchtroute über die Ostsee bewirkte einen Einschnitt in den Tourismus an diesem beliebten DDR-Urlaubsziel. Offenbar zunächst ohne einen zentralen Befehl erhalten zu haben, begannen lokale Statthalter der SED in den Gemeinderäten, das „Befahren

¹²³⁶ BArch, DC 20-I/4/501, PdMR-Protokoll: Anlage 16: Beschluß über die Regelung der Zulassung von Fernsehteilnehmern in den Grenzkreisen zur Staatsgrenze West, in denen der Empfang des Programms des Deutschen Fernsehfunks der DDR technisch nicht möglich ist (einschließlich Materialien), vom 12.10.1961.

¹²³⁷ BArch, DC 20-I/4/952, PdMR-Protokoll: Abschlußbericht zur Realisierung des Beschlusses über die Regelung der Zulassung von Fernsehteilnehmern in den Grenzkreisen zur Staatsgrenze West, vom 28.05.1964.

¹²³⁸ Vgl. Gunter Holzweißig: Klassenfeinde und „Entspannungsfreunde“. West-Medien im Fadenkreuz von SED und MfS 1995, S. 10.

¹²³⁹ Vgl. Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001, S. 78.

¹²⁴⁰ Vgl. Kuschel: „Keine NATO-Sender mehr dulden“, 2012.

der Ostsee mit Sportbooten (Faltboote, Schlauchboote, Motorboote usw.)“ zu untersagen.¹²⁴¹ Jeder Urlauber, der mit einem Sportboot anreise, werde „zum Bodden verwiesen“. Anderenorts wurde angewiesen „die Sportboote der Zelter auf zentralen Plätzen unter Bewachung abzustellen. Die Benutzung dieser Boote soll dann nur zu bestimmten [...] Tageszeiten erfolgen.“ Andere örtliche Funktionäre forderten vorausseilend, den Personenkreis, durch den Wochenendhäuser an der Ostsee genutzt werden dürften, auf „den Besitzern selbst und Verwandte I. Grades“ zu beschränken. Zunächst gab es sogar Uneinigkeit über diese Einschränkungen, aber wenig später wurden sie für die ganze Ostseeküste verfügt.

Der organisierte Urlauberverkehr folgte dem planwirtschaftlichen Primat, „jedem Werktätigen nach und nach die Möglichkeit zu geben, seinen Urlaub einmal an der Ostseeküste zu erleben“¹²⁴² und zugleich dem Anspruch, die Urlauber an der Ostsee flächendeckend zu überwachen. Dies widersprach auch den Interessen der Vermieter, privat zu vermieten oder sich die Feriengäste wenigstens selbst auszusuchen. Auf diese Weise entstand „in den Bädergemeinden eine Art Machtprobe“, die nun nicht nur den vom FDGB geführten organisierten Urlauberverkehr untergrub, sondern auch die Kontrolle über die Besucher des See-Grenzgebietes. Der Innenminister verfügte nun, dass in der Grenzzone nur Zimmer oder Schlafstellen an Feriengäste überlassen werden dürften, wenn die Genehmigung des zuständigen Rates der Stadt oder Gemeinde vorliege, so dass jede Unterkunft registriert war.¹²⁴³ Um Privatvermietung einzudämmen, sollte sie zudem nur nach dem Verzicht der staatlichen Reiseveranstalter auf eine Unterkunft zulässig sein. In der Grenzzone des Küstenstreifens – also praktisch an der ganzen Ostseeküste – ohne Genehmigung der zuständigen Organe Zimmer oder Schlafstellen an Feriengäste zu überlassen, wurde ab 1964 ebenso mit Geldstrafen von 10 bis 500 DM bedroht, wie das unerlaubte Kampieren im Grenzgebiet. Auch im touristischen Bereich zeigte sich die prinzipiell unbeschränkte Eingriffstiefe auf die Freizeitgestaltung der Untertanen, bei der schon die Wahl der Urlaubsunterkunft oder des Wassersportgerätes staatlichen Verboten unterlag.

IV.3.2 Diskriminierung von Auswanderungswilligen und Ausgewanderten

Anhand der kaum vorhandenen Vorschriften zum Umgang mit Auswanderungswilligen und der finalen Regelungen zu den Ausgewanderten lässt sich ablesen, dass die SED nach dem Mauerbau das Auswanderungsproblem für gelöst oder doch für auslaufend hielt. Das **Umzugsgut** nutzte das Regime nicht mehr als Faustpfand, sondern zur Bereicherung. Die **Einreisesperren** für ehemalige DDR-Bürger wurden nun zur fast totalen Kontaktsperre für die Beziehungen zu den Zurückgebliebenen. Die stillschweigende Einführung der

¹²⁴¹ BArch, DO 1/ 09387, unpaginiert, Bericht über die Dienstreise vom 28.-30. Mai 1962 im Bezirk Rostock, vom 01.06.1962.

¹²⁴² BArch, DO 1/ 13780, unpaginiert, Argumentation zum ‘Beschuß über die Regelung der Freigabe von Zimmern und Schlafstellen für die Überlassung an Feriengäste und andere ortsfremde Personen während der Badesaison’, vom 01.04.1963.

¹²⁴³ Vgl. BArch, DC 20-I/4/912, PdMR-Protokoll: Anlage 4: Verordnung zum Schutze der Staatsgrenze der DDR (einschließlich Materialien), vom 19.03.1964.

DDR-Staatsangehörigkeit und der darin enthaltene Entzug der deutschen Staatsbürgerschaft bzw. die Zwangseinbürgerung von Ausländern, zählte ebenfalls zu den auswanderungspolitisch motivierten Beeinträchtigungen. Schließlich sollte die Negierung bzw. Geheimhaltung und **Verschleierung** des Verwaltungsverfahrens bezüglich der Auswanderung und anderer Grenzüberschreitungsmöglichkeiten Auswanderungswillige entmutigen bzw. in die Irre führen.

IV.3.2.1 Umzugsgut

Der Instrumentalisierung ihres Eigentums gegen die Auswanderer ging auch nach dem Mauerbau weiter. Die Beschränkungen für die Ausfuhr von Umzugsgut bestanden ebenso fort wie die unvorteilhaften Treuhandregelungen für die Immobilien von Geflüchteten. Lange Zeit beschäftigten die Machthaber auch noch Altfälle von Flüchtlingsbesitz aus den ersten Jahren der DDR. Mit den Regelungen im Zuge der Ostverträge wurde der Großteil der Flüchtlinge nachträglich entkriminalisiert und zugleich enteignet.

Als sich das Politbüro 1968 mit den Besitztümern der (‘illegalen’) Emigranten beschäftigte, erstellte es zugleich einen Überblick über die bisherige Praxis. Vermögen im Wert von 1,3 Milliarden Mark war bis zum 10.6.1953 enteignet worden, weitere 1,2 Milliarden Mark in Werten würden seit dem von staatlichen Treuhänder verwaltet.¹²⁴⁴ Wie sich der Staat an diesem Privateigentum bereicherte, indem er dem Eigentümer jede Mitsprache an seinem Besitz entzog, diesen durch Verbindlichkeiten ständig reduzierte und dennoch Erlöse daraus konfiszierte, wurde oben beschrieben.¹²⁴⁵ Der Berichterstatter im Politbüro machte nun aber eine neue Gruppe von emigrierten DDR-Eigentümern aus, nämlich jene, die vor den rehabilitierenden Beschlüssen des ‘Neuen Kurses’ geflüchtet waren, deren Besitz aber nicht vor deren Inkrafttreten enteignet werden konnte, oder die später in der DDR geerbt hatten. Der Staat habe keine Handhabe zur Reduzierung ihres Vermögen, zumal sie Bevollmächtigte einsetzen konnten, die ihre Interessen und nicht wie die staatlichen Treuhänder die des Regimes vertraten. Der Berichterstatter schlug im Beschlussentwurf vor, ein Eigentumsrecht nur formal aufrecht zu erhalten, den Besitz aber faktisch einer staatlich erwünschten Nutzung zuzuführen und im Falle einer Rückkehr des Emigranten grundsätzlich Wertersatz zu leisten. Außerdem seien neu zu erhebende „Steuern und außerdem Verwaltungsgebühren zu berechnen, so dass der Wertersatzanspruch ständig abnimmt.“ Das Politbüro wies die Vorlage allerdings mit Verweis auf seine Diskussion zurück und forderte eine neue Vorlage.¹²⁴⁶ Damit wollte es aber nicht etwa das Eigentum der Flüchtlinge schützen, sondern die von staatlichen Treuhändern verwalteten Vermögenswerte – insbesondere Immobilien – gleich ganz enteignen.

¹²⁴⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2A/1333, S. 84ff., Politbüro-Arbeitsprotokoll: TOP 9. Weitere Behandlung des in der DDR befindlichen Vermögens von Westdeutschen und Westberlinern, vom 08.10.1968.

¹²⁴⁵ Vgl. Kap. III.2.3.2, Umzugsgut wird weiter enteignet und III.3.3.2.

¹²⁴⁶ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1196, Politbüro-Protokoll: TOP 9. Weitere Behandlung des in der DDR befindlichen Vermögens von Westdeutschen und Westberlinern, vom 08.10.1968.

Zwei Monate später beschlossen die Parteiführer einen Verordnungsentwurf, nach dem diese Besitztümer verkauft werden dürften, soweit die Schulden des Besitzers mindestens gleichwertig seien „oder wenn die Befriedigung der Forderung auf andere Weise nicht möglich ist“.¹²⁴⁷ Eine selbsttragende Kostendeckung hatte die DDR aber selbst verhindert, indem sie die Besitztümer der Verwertung durch den Besitzer entzogen und alle Erlöse beschlagnahmte. Als Rechtfertigung verkündeten die Machthaber, der Aufwand für Verwaltung und Erhaltung „übersteigt vielfach schon den Wert des zurückgelassenen Vermögens“. Dieser Rechnung dürften stark übertriebene Kosten zugrunde liegen, zumal der „Aufwand“ in der Regel den unentgeltlichen Nutzern wie VEB oder LPG oder bei Mietshäusern dem die Mieten einstreichenden Staat entstand. Der Politbüro-Beschluss bestimmt zudem eine Durchführung der Landwirtschaftsbetriebe und Mietshäuser betreffenden „Maßnahmen“, sobald der Ministerrat die Verordnungsvorlage bestätigt habe – was prompt geschah.¹²⁴⁸ Diese Ausdrucksweise spricht ebenso für eine geplante Enteignungskampagne wie die Tatsache, dass das Politbüro den Ministerrat begleitend eine Argumentation verkünden ließ, wonach die Verordnung den „berechtigten Wünschen“ aus der Bevölkerung nachkäme.¹²⁴⁹ Einzelne Notizen deuten darauf hin, dass es zwischen Finanzministerium und Innenministerium Absprachen gab, ‘Republikflüchtige’ „durch unauffällige Merkmale oder unterschiedliche Färbung gekennzeichnete“ Einreisekarten zu markieren. Soweit sie dann versuchten, auf ihr Konto zuzugreifen, könne es die Bank statt einer Auszahlung konfiszieren. Immerhin 130 Millionen Mark, monierte der Ministerrat, lagerten in dieser Weise auf 50.000 Konten – Tendenz aufgrund von Erbschaften steigend.¹²⁵⁰

1972 schlossen die DDR-Machthaber dieses Kapitel im Zuge der Ostverträge ab, indem sie Flüchtlinge vor einem bestimmten Stichtag – zunächst 1.1.72 – bei gleichzeitiger Straffreiheit rückwirkend ausbürgerten. Damit verknüpfte das Regime deren Enteignung „zum Ausgleich der dem sozialistischen Staat und seinen Bürgern entstandenen Verluste, Schäden und Aufwendungen.“¹²⁵¹ Zugleich erhielten damit jene Flüchtlinge mit einem Unterhaltsanspruch in der DDR die Aussicht, die ihnen zustehenden Werte zu erhalten. Seit 1958 hatte das oberste Gericht der DDR jegliche Unterhaltspflicht von DDR-Bürgern gegenüber ‘Republikflüchtigen’ verneint, da „die Leistung von Unterhalt gegenüber diesen Personen den

¹²⁴⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1204, S. 119, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Die weitere Behandlung des in der DDR befindlichen Vermögens von Personen, die die DDR ohne Genehmigung verlassen haben, vom 03.12.1968.

¹²⁴⁸ BArch, DC 20-I/4/1889, PdMR-Protokoll: Anlage 1: Beschluß über die Behandlung des Vermögens von Eigentümern, die die DDR ungesetzlich verlassen haben (einschließlich Materialien), vom 11.12.1968.

¹²⁴⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1204, S. 119, Politbüro-Protokoll: TOP 6. Die weitere Behandlung des in der DDR befindlichen Vermögens von Personen, die die DDR ohne Genehmigung verlassen haben, Anlage 2 zu Anlage 4, vom 03.12.1968.

¹²⁵⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00295, unpaginiert, GVS Beschluß des Präsidiums des Ministerrates vom 11.12.1968 über die Behandlung des Vermögens von Personen, die die DDR ungesetzlich verlassen haben, undatiert [1969, FK].

¹²⁵¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1416, Politbüro-Protokoll: Im Umlauf wurde beschlossen am 12. Oktober 1972: TOP 11. Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 10.10.1972.

moralisch-politischen Anschauungen der Werktätigen der DDR widerspricht“.¹²⁵² Oberstes Gericht und Justizministerium sahen darin nun aufgrund der neuen Straffreiheit einen Widerspruch zu den Umsetzungsbestimmungen des Staatsbürgerschaftsgesetzes und den nunmehr angestrebten normalen zwischenstaatlichen Beziehungen. Mit der bisherigen Praxis würden mit „der BRD sogar Sonderbeziehungen aufrechterhalten; denn keinem Kind, das Staatsbürger eines anderen Staates ist, wurde bisher als Sanktion Unterhalt versagt.“ Diese Argumentation zeigt – ebenso wie das Vorgehen bei der Enteignung –, dass nicht Eigentumsrechte, Bankgeheimnisse, rechtliche Beschränkungen o.ä., sondern das Primat der SED-Politik den Umgang mit dem Umzugsgut bestimmte. Dieser kann daher als totalitär qualifiziert werden.

IV.3.2.2 Einreise- und Kontaktsperren

Von Einreisesperren waren schon 1965 laut einem Schreiben ca. 80.000 Personen betroffen und auf Karteikarten erfasst.¹²⁵³ Mit der Schließung der Grenze konnte der zugrundeliegende doppelte negative Anreiz voll ausgespielt werden. Nun mussten Auswanderungswillige damit rechnen, nach einer Flucht oder Ausreise die Verwandten und Freunde in der DDR nicht einmal – wie andere Bundesbürger – besuchsweise wiedersehen zu können. Selbst Treffen in sozialistischen Drittländern waren vor der Einführung des pass- und visa-freien Reiseverkehrs mit der ČSSR 1972 ebenso wenig praktikabel wie der telefonische Kontakt. Private Telefonanschlüsse waren in der DDR kaum verbreitet, die meisten Menschen konnten nur von Postämtern aus telefonieren. Anrufe in der Bundesrepublik mussten von staatlichen Stellen geschaltet werden – und selbst dafür gab es noch 1970 nur 34 Telefonleitungen, wobei diejenigen nach West-Berlin nach dem Mauerbau sogar sämtlich gekappt waren.¹²⁵⁴ Insofern war in dieser Periode auch die zweite negative Anreizwirkung der Einreisesperren als Informationskontrolle noch relativ wirkmächtig. Bis auf den ebenfalls staatlich kontrollierten Briefverkehr wurden die zurückgebliebenen DDR-Bürger von dem Einfluss und Vorbild der Emigranten ferngehalten, die nicht selten die abschreckende Propaganda über die Bundesrepublik aus eigener Anschauung widerlegen konnten. Auch in diesen Kontaktsperren lag somit eine totalitäre, weil potentiell unbegrenzte Machtausübung über das betreffende Kommunikationsverhalten.

IV.3.2.3 DDR-Staatsangehörigkeit, Ausweisumtausch und Österreicher

Ein spezielles Problem für die DDR-Behörden blieben die von Hitler „angeschlossenen“ und aufs DDR-Gebiet verschlagenen Ausländer, insbesondere Österreicher.¹²⁵⁵ An ihnen

¹²⁵² BArch, DC 20-I/4/2982, PdMR-Protokoll: Anlage F: Beschluß zum Bericht des Präsidenten des Obersten Gerichts und des Ministers der Justiz über die Rechtsprechung gegenüber Kindern, deren Eltern vor dem 1. Jan. 1972 die DDR ohne Genehmigung nach der BRD und Westberlin verlassen haben.- Bericht (einschließlich Materialien), vom 13.12.1973.

¹²⁵³ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00290, unpaginiert, Ein- und Ausreisesperren – Schreiben an Borning, Abt. Sicherheitsfragen, undatiert [1965, FK].

¹²⁵⁴ Vgl. Bundesminister des Innern, Bundesarchiv (Hg): Dokumente zur Deutschlandpolitik. Reihe 6: 21. Oktober 1969 bis 1. Oktober 1982, Band 5: 1. Januar 1977 bis 31. Dezember 1978, München 2011, S. 400.

¹²⁵⁵ Vgl. Kap. III.3.6.

wurden die Elemente der Auswanderungspolitik zu einem frühen Zeitpunkt durchexerziert. Zu Untertanen machte sie die SED mit der unter IV.2.2.3 aufgeführten kalten Einbürgerung über die Ausgabe von Personaldokumenten. Das Beharren auf Rückkehrmöglichkeit in ihr Heimatland versuchten die Machthaber mit Repressalien, Persuasion und Verschleierung zu unterdrücken. Schließlich aber ließen sie sich auch zur Auswanderungsgenehmigung drängen, zumal auch die diplomatische Komplikation hier bereits einen eigenen Einflussfaktor darstellte.

Diese für die DDR reklamierten Ausländer beschäftigten die SED schon vor dem Mauerbau, vermehrt aber danach.¹²⁵⁶ Als die DDR 1965 wieder einmal die Personalausweise umtauschen ließ, war die Zahl der Betroffenen bereits stark reduziert, dennoch

„weigern sich, trotz wiederholter Aussprache und teilweiser Sanktionen mittels polizeilicher Strafverfügungen, 39 Bürger hartnäckig, einen ‘Personalausweis für Bürger der Deutschen Demokratischen Republik’ zu beantragen bzw. abzuholen. Sie vertreten die Auffassung, ausländische Staatsbürger und nicht Staatsbürger der DDR zu sein, weil sie im Besitz ausländischer Pässe sind. [...] Sie beantragten zum größten Teil selbst bzw. beantragten ihre Eltern in den Jahren 1948/49 einen ‘Deutschen Personalausweis’ und 1953/54 einen ‘Personalausweis für deutsche Staatsangehörige’. Die ausländischen Pässe wurden den meisten Personen nach 1961 übergeben.“¹²⁵⁷

Schon aus dem Wortlaut geht hervor, dass diese Personen zuvor bereits die Erfahrung gemacht hatten, dass vorangegangene Umtauschaktionen von Personalausweisen der Hoheitsausübung gedient hatten. Sie waren oft ohne ihr Wissen eingebürgert worden; z.T. war der Einbürgerungsakt erst nachträglich zu einem solchen erklärt worden.¹²⁵⁸ Der Innenminister beauftragte die bezirklichen Polizeichefs, den Österreichern „in Aussprachen, nach Möglichkeit im Betrieb [...], die Rechtslage zu erläutern“ – eine klassische Formulierung für Einzelpersuasion. Verfange diese nicht, sei „mit den Mitteln des Zwangs vorzugehen, indem Strafverfügungen erlassen werden.“ Und auch hier ist der letzte Mechanismus der Auswanderungspolitik nach Persuasion und Zwang die Kapitulation vor den ‘Renitenten’: „Wenn diese Maßnahmen erfolglos verlaufen“, sollten DVP und MfS prüfen, „ob gegen die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR und eine anschließende Ausweisung Bedenken bestehen.“ In diesem Falle sollte der betreffende Österreicher die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR beantragen, nicht ohne mitgeteilt zu bekommen, dass er weder besuchsweise noch endgültig wieder in die DDR zurückkehren dürfe.

IV.3.2.4 Verschleierung

Während die DDR versuchte, jegliche formale Verfahrensweise bei der Übersiedlung zu negieren, wurde die Praxis der Ausreiseanträge schon in den Monaten nach dem Mauerbau entwickelt und von westlicher Seite unterstützt. Dem MdI fiel ein Merkblatt des DRK-

¹²⁵⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 07570, unpaginiert, Welche Möglichkeiten bestehen, um zu verhindern, daß Bürger der DDR im Besitz fremder Paßdokumente sind, vom 26.06.1962 Die Akte enthält zahlreiche, die Österreicher betreffende Dokumente.

¹²⁵⁷ BArch, DO 1/ 07670, unpaginiert, Umtausch der Personalausweise, vom 12.03.1965.

¹²⁵⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 07773, unpaginiert, Personen, die die Annahme eines Personalausweises für Bürger der Deutschen Demokratischen Republik verweigern und angeben, Ausländer zu sein, vom 05.01.1966.

Kreisverbandes Peine in die Hände, das westlichen Verwandten Ratschläge erteilte, wie Anträge für in der DDR gefangene Familienmitglieder gestellt werden sollten. Das DRK riet dazu, „wiederholte höfliche und menschlich gehaltene Bittgesuche des Antragstellers und der Ausreisewilligen an die zuständigen Dienststellen in der SBZ“ zu richten, „Empfohlen werden zwischenzeitliche Gesuche des Antragstellers und des Ausreisewilligen an die Regierung“ der DDR.¹²⁵⁹ Bis auf die damals noch empfohlene unterstützende Antragstellung aus dem Westen blieb dies die klassische Verfahrensweise für Ausreiseanträge bis zum Mauerfall. Das MdI sah in dem Rat, sich nach ganz oben zu wenden, aber vor allem eine Dekonspiration der sorgsam verschleierte Zuständigkeiten und wies alle Leiter der örtlichen AIA an, „daß Auskünfte über den innerdienstlichen Weg [...] unverzüglich zu unterbleiben haben.“

Im Bestand der Abteilung PM findet sich eine Festlegung zur Geheimhaltungsbestimmung für die Presse. Sie verdeutlichen, dass das Regime seine Auswanderungspolitik statt über klare Regelungen über den Informationsvorsprung im Verwaltungsverfahren zu verwirklichen versuchte.¹²⁶⁰ Sämtliche Fragen zu Entscheidungspraxis, Verfahren und Zahlen bzgl. Rückkehrer und Zuziehende, zum grenzüberschreitenden Reiseverkehr, zu Einreisen und zum Aufenthalt im Grenzgebiet, zur Grenzbevölkerung oder zur Bearbeitung des ‘ungesetzlichen’ Verlassens der DDR durfte in der Presse nicht erwähnt werden. Um Fälschungen zu vermeiden, durfte sie auch keine Personalausweise und anderen Legitimations- und Reisedokumente abbilden.

Reiseregelungsver Schleierung

Um das gesamte Grenzüberschreitungs-wesen wurde ein Geheimnis gemacht, so dass bei „Auskünften an Bürger keine Weisungen erwähnt werden dürfen“, selbst wenn diese die Einreise von Westdeutschen beantragen wollten.¹²⁶¹ Auch derartige Verschleierungen können zur auswanderungspolitischen Steuerungsstrategie gezählt werden. In einem Schreiben wies Dickel seine Untergebenen vom Pass- und Meldewesen in den Kreis- und Bezirksräten zurecht, weil sie gelegentlich zugegeben hatten, dass tatsächlich die Ministerialebene für die Ablehnung von Auslandsreisen zuständig war.¹²⁶² Die unteren Ebenen waren in doppelter Verlegenheit: Sie mussten nicht nur den Verwaltungsakt der anderswo entschiedenen Ablehnung aussprechen, sondern auch auf protestierende Eingaben mit einer ‘Aussprache’ eingehen. Dickel verwies zwar darauf, das Passgesetz gebe „eindeutig die gesetzliche Grundlage für die Nichtanführung von Gründen“, das aber machte die persuasive ‘Aussprache’ so monoton, dass offenbar immer wieder „leitende Offiziere“ in Argumentations-

¹²⁵⁹ BArch, DO 1/ 13565, unpaginiert, Merkblatt des DRK-Kreisverbandes Peine/WD., vom 31.01.1962.

¹²⁶⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00291, unpaginiert, Geheimhaltungsbestimmungen in der Presse, vom 05.07.1967.

¹²⁶¹ BArch, DO 1/ 16601, unpaginiert, Hinweise für den Operativen Diensthabenden des MdI zur Einreise in die DDR von Westdeutschland mit Wohnsitz Westdeutschland, vom 30.04.1970.

¹²⁶² Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00316, unpaginiert, schwerwiegende Verstöße gegen [...] die Prinzipien der Geheimhaltung, vom 18.07.1969.

nöten Zuständigkeiten preisgaben. Dass die Kenntnis über die zuständige Stelle den Reisewilligen tatsächlich Durchsetzungskraft verlieh, zeigt die Tatsache, dass „in mehreren Fällen trotz Vorliegen schwerwiegender Bedenken gegen die Durchführung einer Reise nachträglich Genehmigungen erteilt werden“ mussten.

IV.3.3 Überwachung speziell an der Grenze

Auch im Bereich der Überwachung galt in dieser auswanderungspolitischen Periode das Primat der Grenzbewachung. Die aus den Quellen hervorgehenden, spezifischen Aktivitäten und Anweisungen zur auswanderungspolitisch motivierten Überwachung und Bespitzelung galten zunächst denselben Gruppen, auf die sich nicht nur die auswanderungspolitischen Diskriminierungen, sondern auch die Bevorteilungen richteten: Grenzsoldaten und Grenzgebietsbewohner waren zugleich privilegierte Überwacher und Überwachte. Besonders Argwohn unterlagen ehemalige Grenzgänger¹²⁶³ und aus dem Grenzgebiet Vertriebene.¹²⁶⁴ Auch die von der Ausreisesperre Betroffenen blieben systematisch im Fokus.¹²⁶⁵ Während diese Gruppen ohnehin als unliebsam betrachtet wurden, richtete sich nicht weniger Misstrauen und Durchleuchtungsbedarf auch gegen jene, denen das Regime gewisse Privilegien gewährte, etwa Ausländer, Rentner und ‘Reisekader’.

Die Menschen, die im Grenzgebiet wohnen bleiben durften,¹²⁶⁶ sahen sich strengen Anforderungen an ideologische Konformität und alltägliche Disziplin ausgesetzt. Sie stellten ein Heer von Spitzeln und ‘freiwilligen Helfern’ für Grenztruppen und DVP. Nach Lindenberger lag die Zahl der ‘freiwilligen Helfer’ der Volkspolizei schon seit Ende der 1950er Jahre über 100.000.¹²⁶⁷ Ein Bruchteil davon, einige Tausend,¹²⁶⁸ ging im Grenzgebiet den ABV zur Hand. Ihre Aufgaben umfassten ausdrücklich auch die Fluchtvereitelung.¹²⁶⁹ Zusätzlich lagen die FH der Grenztruppen ebenfalls im vierstelligen Bereich.¹²⁷⁰ „Ihre Aufgaben waren die Überwachung von Nachbarn, das Anzeigen von Ortsfremden und die Bestreifung des Grenzhinterlands.“¹²⁷¹ Sie vervielfachte die Überwachungsdichte gegenüber dem, was die Sicherheitsorgane und speziell die Geheimpolizei leisten konnten und waren damit Teil der totalitären Überwachungsarchitektur.

Zugleich aber waren die Anwohner selbst der maßgebliche Gegenstand dieser zusätzlichen Überwachung. Dass man die Bewacher der Grenze ihrerseits bewachte, zeigt sich auch an

¹²⁶³ Vgl. Roggenbuch: Das Berliner Grenzgängerproblem, 2008, S. 407.

¹²⁶⁴ Vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 141ff.

¹²⁶⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00290, unpaginiert, Ein- und Ausreisesperren – Schreiben an Bornig, Abt. Sicherheitsfr., undatiert [1965, FK].

¹²⁶⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 13829, unpaginiert, Beschluß des Rates zur Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens in den Orten entlang der Staatsgrenze West, vom 24.11.1964.

¹²⁶⁷ Vgl. Lindenberger: Volkspolizei, 2003, S. 281.

¹²⁶⁸ Vgl. Kap. V.3.4.

¹²⁶⁹ Vgl. Lindenberger: Volkspolizei, 2003, S. 281.

¹²⁷⁰ Vgl. Klaus-Dieter Baumgarten: Die Entwicklung der Grenzsicherung und der Grenztruppen an der Staatsgrenze zur BRD und zu Berlin (West) 1961-1990, in: Klaus-Dieter Baumgarten, Peter Freitag (Hg): Die Grenzen der DDR. Geschichte, Fakten, Hintergründe, Berlin 2004, S. 200-268, hier S. 211.

¹²⁷¹ Gerhard Sälter: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 152-162, hier S. 160.

den Vorkehrungen, die zur Überwachung und Fluchtverhinderung von Grenzsoldaten unternommen wurden. Heinemann spricht von der „Angst der Vorgesetzten aller Ebenen vor ihren eigenen Soldaten“¹²⁷² und beschreibt die unvorhersehbare Postenzusammensetzung und die hohe Überwachungsichte der Grenzsoldaten durch das MfS.¹²⁷³ Trotz der ständig verfeinerten Überwachungsmechanismen kam es immer wieder zu Fahnenfluchten.¹²⁷⁴

Die Grenzkontrollen an den Grenzübergängen wurden von als Grenzer verkleideten MfS-Lern und nicht von den Grenztruppen ausgeführt.¹²⁷⁵ Diese Tatsache zeugt gleichzeitig von dem Misstrauen gegenüber den Grenztruppen und von der Einstufung der Grenzüberschreitung als Bedrohung für die Staatssicherheit anstelle einer selbstverständlichen Funktion eines Staatsgebildes. Auch wenn Ausländer¹²⁷⁶ und sogar Westdeutsche in der Regel einreisen durften, war dies ein überwachungsbedürftiger „Feindkontakt“,¹²⁷⁷ der auswanderungspolitisch eine unerwünschte Durchlässigkeit der Mauer mit sich brachte. Soziale Kontakte von DDR-Bürgern mit Ausländern wurden daher besonders stark überwacht, weil sie ebenso wie das bloße Anschauungsbeispiel der für Ausländer überquerbaren Grenze die Sehnsucht nach deren anderer Seite nähren mussten.

Institutionalisierte auswanderungspolitische Überwachung war zudem im Genehmigungsprozess bezüglich Westreisen (bzw. im Verhängen von Reisesperren) verankert. Rentner wurden vor und nach ihren Reisen verhört und überwacht, ob sie etwa das Begrüßungsgeld der Bundesregierung in Anspruch genommen hatten oder auf andere Weise Sympathie für das westdeutsche System zeigten.¹²⁷⁸ Auch für die ‘Reisekader’ gab es umfangreiche Überwachungsvorschriften.¹²⁷⁹ Der Antrag auf eine Reise in dringenden Familienangelegenheiten zog eine Welle von Durchleuchtungen nach sich, die sich auf Wohnumfeld, Arbeitsplatz sowie Familie und Bekanntschaften erstreckte. An dieser Bespitzelung beteiligt waren nicht nur IM und Hauptamtliche des MfS, sondern in viel größerem Ausmaß die mit dem Genehmigungsverfahren befassten MdI-Angestellten, Vorgesetzte und Kollegen, Nachbarn und Funktionäre aus dem Umfeld der Reisewilligen.¹²⁸⁰ Die zuständigen Abteilungen PM hatten eine „Zusammenarbeit mit den Hausbuchbeauftragten, den Beauftragten der Hausgemeinschaften, den Leitern der Gemeinschaftsunterkünfte und Beherrbergungsstätten“ zu

¹²⁷² Heinemann: Die Sicherung der Grenze, 2011, S. 148.

¹²⁷³ Vgl. ebd., S. 143.

¹²⁷⁴ Vgl. MfS HA I 16137, Jahresanalyse über die Entwicklung der politisch-operativen Situation im Verantwortungsbereich der HA I/Abwehr, undatiert [1971 oder später, FK].

¹²⁷⁵ Vgl. BArch, DC 20-I/4/1846, PdMR-Protokoll: Anlage 7: Beschluß über die Wahrnehmung der Visahoheit der DDR an der Staatsgrenze der DDR (einschließlich Materialien), vom 25.09.1968; vgl. Heinemann: Die Sicherung der Grenze, 2011, S. 138.

¹²⁷⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ 52132, unpaginiert, Einführung von Aus- und Wiedereinreisekarten für in der DDR wohnhafte Ausländer, vom 20.03.1968.

¹²⁷⁷ Vgl. Heinemann: Die Sicherung der Grenze, 2011, S. 138.

¹²⁷⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ Zugangsnr. 52117 A, unpaginiert, Beschluss des Ministerrates der DDR vom 8.9.1964 über private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach WD.

¹²⁷⁹ Vgl. BArch, DC 20-I/4/1846, PdMR-Protokoll: Anlage 7: Beschluß über die Wahrnehmung der Visahoheit der DDR an der Staatsgrenze der DDR (einschließlich Materialien), vom 25.09.1968.

¹²⁸⁰ Vgl. Kap. IV.2.3.5.

praktizieren.¹²⁸¹ Diese wandelte das „diesen gesellschaftlichen Kräften in der Meldeordnung gesicherte Recht der Mitwirkung“ in ihre Beteiligung an der Bespitzelung von Nachbarn um.

IV.3.4 Privilegien für einzelne Gruppen

Auch nach dem Mauerbau beschränkten sich Privilegien und positive Anreize auf einige Ausnahmefälle. So waren die **Bewohner des Grenzgebietes** eine der wenigen Gruppen, bei der sich die SED zumindest bemühte, über gewisse Zuwendungen einen Ausgleich für die grenzbedingten Nachteile herzustellen. Zugleich wurden Menschen mit **Ehrungen** überschüttet, die am Mauerbau mitwirkten und somit auch relativ gute Fluchtmöglichkeiten (gehabt) hatten. Weiterhin erhielten einige Menschen besondere Privilegien, die als **Ost-Grenzgänger** in West-Berlin lebten und im Ostteil arbeiteten und über die das SED-Regime keine Zwangsmacht ausüben konnte. Schließlich blieben Anreize für **Rückkehrer und Zuziehende** trotz ihrer quantitativ und qualitativ verheerenden Bilanz ein auswanderungspolitisch motivierter Steuerungsversuch. Insgesamt waren derartige positiven Anreize als auswanderungspolitische Steuerungsinstrumente eher Ausnahmeerscheinungen gegenüber den aufwändigen, systematischen, oftmals totalitären Steuerungsinstrumenten des Zwangs und der Diskriminierung.

Sperrzonenzuschlag für Bewohner des Grenzgebietes

Bei allen Einschränkungen und ideologischen Anforderungen erhielten die Sperrzonenbewohner zugleich auch Zuwendung von Seiten der Machthaber. Zunächst sah sie das Regime offenbar als vertrauenswürdiger und privilegierter als die restliche Bevölkerung und ihre zwangsumgesiedelten Nachbarn an, weil sie das Grenzgebiet betreten durften. Entsprechend war zum einen die Steigerung der Lebensqualität in den isolierten und z.T. verwaisten Grenzgebieten ein fortlaufendes Thema der Herrschaftsgremien, zum anderen aber erhielten die Einwohner vor allem eine monetäre Entschädigung durch den Sperrzonenzuschlag. Dessen Bedeutung lässt sich vor allem an seiner beständigen Wiederkehr in den Akten und der sensiblen Herangehensweise der Herrschenden an seine Zuteilung oder Modifizierung erkennen.

Im Ministerrat lässt sich regelrechtes Feilschen über die Höhe und die Begründung für die Sperrzonenzuschläge¹²⁸² ausmachen, als sie auf die neuen Sperrzonengebiete ausgeweitet wurden.¹²⁸³ Aber auch als 1972¹²⁸⁴ einige größere Städte wie Boizenburg aus dem Sperrgebiet herausgenommen wurden, betrieb man Aufwand, um für Bürger, die „ihren Wohnsitz

¹²⁸¹ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, S. 12, Disposition zur Erläuterung des Mdl Befehl 03/70, vom 25.08.1970.

¹²⁸² Vgl. BArch, DC 20-I/4/518, PdMR-Protokoll: Beschlußentwurf über die Veränderung der Zahlung von Sperrzonenzuschlägen, die sich aufgrund der Maßnahmen vom 13. Aug. 1961 an der Staatsgrenze West ergibt, vom 07.12.1961.

¹²⁸³ Vgl. BArch, DC 20-I/4/517, PdMR-Protokoll: Anlage 12: Beschluß über die Veränderung der Zahlung von Sperrzonenzuschlägen, die sich auf Grund der Maßnahmen vom 13. Aug. 1961 an der Staatsgrenze West ergibt, vom 07.12.1961.

¹²⁸⁴ Vgl. Bennewitz u. Potratz: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1994, S. 177.

künftig nicht mehr im Grenzgebiet haben“, hinsichtlich des Sperrzonenzuschlages „Übergangslösungen, einschließlich der Regelung von Härtefällen“¹²⁸⁵ zu schaffen.

Zugleich versuchten die betroffenen Bezirke, für ihre Sperrzonen eine Besserstellung zu erreichen, indem sie „allen Organen der Staatsmacht“ auftrugen, die Förderung des gesellschaftlichen Lebens im Grenzgebiet „in den Mittelpunkt ihrer Leitungstätigkeit zu stellen.“¹²⁸⁶ So versprach der RdB Suhl, „die Tätigkeit dieser Dorfklubs auf der Grundlage des ‘Musterstatuts der Dorfklubs’ zu organisieren.“ Die Gaststätten, Klubs, Kulturräume und Jugendzimmer in den Orten im Grenzgebiet seien „zu kulturellen Zentren zu entwickeln“ [ebd., S. 3] und sollten mit „Fernsehapparaten (für gemeinsame Fernsehabeude der Bevölkerung) und Plattenspielern bzw. Tonbandgeräten (für gepflegte Tanzveranstaltungen) ausgestattet werden.“ Außerdem sollte es „Theater-Anrechtsringe“ sowie Theater- und Orchesteraufführungen im Grenzgebiet geben. [ebd., S. 4] Schließlich müssten die Versorgung mit Reparatur- und Dienstleistungen, der Winterdienst oder die Wasserversorgung [ebd., S. 8] mancher Kreise und nicht zuletzt die „Oberhemden-Reparatur“ verbessert werden. Sechs Jahre später bilanzierte der Bezirk, dass ausschließlich die sicherheitsrelevanten Vorhaben umgesetzt worden waren.¹²⁸⁷ Die Einbeziehung breiter Bevölkerungsteile und aller Organisationseinheiten in die Grenzbewachung schritt danach voran. Hingegen waren Kultur, Instandsetzung und Versorgung bis auf einige Schönheitsreparaturen kaum vorangekommen.

Markant sind zudem der *Eigen-Sinn* und die gewisse Durchsetzungsmacht, mit der sich die Grenzbewohner gegen die hermetische Abriegelung des Grenzgebietes wehrten, die die Bewegungsfreiheit von ihnen und ihren Besuchern einschränkte. Die Grenzordnung sah für jede Form von Aufenthaltsgenehmigung im Grenzstreifen scharfe zeitliche Beschränkungen und Bedingungen vor. Nach einiger Zeit wagten Betroffenen offenbar zunehmend, ihre Unzufriedenheit darüber zu äußern, so dass die örtlichen VPKÄ dies als Problem benannten, das „zu Schwierigkeiten mit der Bevölkerung führen“ würde.¹²⁸⁸ Daraufhin beschloss der Ministerrat, dass Passierscheine zumindest für einen längeren befristeten Zeitraum ausgestellt werden könnten. Für den Besuch bei im Grenzstreifen lebenden nahen Verwandten seien zudem keine besonderen familiären Gründen mehr notwendig.¹²⁸⁹ Diese Rücknahmen von Restriktionen waren offenbar als positive Anreize zur Unterstützung der

¹²⁸⁵ BArch, DC 20-I/4/2525, PdMR-Protokoll: Anlage GG: Beschluß über Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Ordnung an der Staatsgrenze der DDR zur BRD und zu Westberlin (einschließlich Materialien), vom 15.09.1971.

¹²⁸⁶ BArch, DO 1/ 13829, unpaginert, Beschluß des Rates zur Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens in den Orten entlang der Staatsgrenze West, vom 24.11.1964; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

¹²⁸⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 15016, unpaginert, Bericht über die Erhöhung der Wirksamkeit der Leitungstätigkeit der örtl. Organe der Staatsmacht im Grenzgebiet, vom 07.07.1970.

¹²⁸⁸ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginert, Probleme aus der Arbeit des Paß- und Meldewesens, die zu Schwierigkeiten mit der Bevölkerung führen, vom 14.07.1967 bis April 1968.

¹²⁸⁹ Vgl. BArch, DC 20-I/4/1838, PdMR-Protokoll: Anlage 9: Beschluß über die Änderung der Prinzipien der Antragstellung und Entscheidung von Einreisen in das Grenzgebiet an der Staatsgrenze der DDR zur westdeutschen Bundesrepublik (einschließlich Materialien), vom 11.09.1968.

auswanderungspolitischen Maßnahmen an der Grenze gemeint.

Als das Regime Anfang der 1970er Jahre bestimmte Gebiete aus der Sperrzone herauslöste, protokollierten die Akten nicht etwa, dass die betroffenen Einwohner die wiedergewonnene größere Freizügigkeit und Handlungsfreiheit begrüßten, sondern den Bedarf nach einer Abfindung für die wegfallenden Grenzgebietszuschläge und Steuernachlässe.¹²⁹⁰ Offenbar rechneten die Machthaber keineswegs mit emphatischen Reaktionen, da sie die Verkündung der untersten Ebene überließen. Ähnlich wie bei den Zwangsumsiedlungen sollten lokale Funktionäre die getroffenen Regelungen den Bewohnern dieser Gebiete in Einwohnerversammlungen auf der Grundlage einer vom Innenministerium erstellten, einheitlichen zentralen Argumentation erläutern.¹²⁹¹

Die Beschlüsse der Machthaber richteten sich also nicht allein auf die Indoktrination und Überwachung im Grenzgebiet, sondern auch auf materielle Anreize. Neben die Zwangsumsiedlung einiger Tausend traten staatliche Zuschüsse an die verbliebene Bevölkerung, neben Einschränkungen der Bewegungsfreiheit Versprechungen bezüglich der Lebensqualität im Grenzgebiet. Die Interdependenzen der verschiedenen Maßnahmen wirkte allerdings nur teilweise ausgleichend, teils auch kontraproduktiv. Laut Sälter waren es solche Widersprüche, die einer breiteren Mobilisierung im Weg standen:

„Bei den Schwierigkeiten, die Bevölkerung zu mobilisieren, zeigt sich jedoch eine der Paradoxien in der Beziehung der SED zum Staatsvolk. Einerseits war sie auf dessen Unterstützung dringend angewiesen, andererseits begegnete sie ihm mit stetem Misstrauen, weshalb sich – trotz der proklamierten Einheit von Staat, Partei und Werktätigen – nur ein Teil der Bevölkerung zu aktiver Teilhabe bereitfand. Schließlich standen gerade die Bewohner der Grenzregion generell unter Fluchtverdacht.“¹²⁹²

Ehrungen für die Mauerbauer

Im weitesten Sinne als auswanderungspolitisch motivierte, positive Anreize sind schließlich die propagandistischen Maßnahmen zur Erzeugung gesellschaftlicher Wertschätzung für die an der Grenzabriegelung beteiligten Berufsgruppen und Aktivisten zu bewerten. Sie erfuhren eine Glorifizierung, die sie aus den ohnehin im propagandistischen Fokus stehenden Topoi vom sozialistischen Aufbau durch Arbeiter und Bauern und dem Friedensdienst mit der Waffe hervorhob. Propagandalieder, Flugschriften und mediale Berichterstattung widmeten sich insbesondere den Grenztruppen, ohne ihre vorrangige Aufgabe der Fluchtverhinderung auch nur zu erwähnen.¹²⁹³ Nach 1961 tauchten die Ehrungen für die Ver-

¹²⁹⁰ Vgl. BArch, DC 20-I/4/2658, PdMR-Protokoll: Anlage P: Beschluß über Maßnahmen für die Zahlung eines einmaligen Abfindungsbetrages an Bewohner des Grenzgebietes, die aus der Sperrzone an der Staatsgrenze der DDR zur BRD herausgelöst werden (einschließlich Materialien), vom 25.05.1972; vgl. Kap. IV.3.4, Sperrzonenzuschlag für Bewohner des Grenzgebietes.

¹²⁹¹ Vgl. BArch, DC 20-I/4/2678, PdMR-Protokoll: Vorlage zum Beschluß über die Durchführung von Einwohnerversammlungen im Zusammenhang mit der Herauslösung von Städten und Gemeinden des Sperrgebietes aus der Sperrzone an der Staatsgrenze DDR/BRD, vom 21.06.1972.

¹²⁹² Sälter: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, 2011, S. 161.

¹²⁹³ Vgl. u.a. Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001.

dienste beim Mauerbau häufig in den Akten auf. Politbüro¹²⁹⁴ und Ministerrat¹²⁹⁵ beschäftigten sich mehrfach mit der Auszeichnung von Kampfgruppen, Polizisten, Soldaten aber auch Bauarbeitern und Kraftfahrern.¹²⁹⁶ Zum 5. Jahrestag wurde eine Parade abgehalten.¹²⁹⁷ Dass die Geehrten verhältnismäßig gute Fluchtmöglichkeiten nicht wahrgenommen hatten, wurde auf diese Weise belohnt. Zudem ist anzunehmen, dass auf diese Weise einer in der Gesellschaft vorhandenen Missbilligung der Grenze und ihrer „Beschützer“ entgegenge wirkt werden sollte. Die Bereitschaft zum Grenzdienst sollte dadurch erhöht, die zur Flucht vermindert werden. Sälter hat beschrieben, wie ‘freiwilligen Helfern’ der Grenzpolizei durch für sie abgehaltene Konferenzen,¹²⁹⁸ Dienstgrade, Ehrungen und Uniformierung¹²⁹⁹ soziale Aufwertung zuteil wurde. Auch die Ehrungen von Grenzsoldaten, die Flüchtlinge gefasst und z.T. getötet hatten,¹³⁰⁰ diente dem Ziel, diese Kräfte zu stabilisieren und zur Nachahmung zu empfehlen. Dass sie dennoch nach derartigen Ereignissen in der Regel aus der unmittelbaren Grenzbewachung abgezogen wurden,¹³⁰¹ zeugt davon, dass ihre Erfahrung durch die Machthaber als – auch auswanderungspolitischer – Unsicherheitsfaktor angesehen wurde.

Ost-Grenzgänger

Bei den bis dahin privilegierten Ost-Grenzgängern, die in West-Berlin wohnten und in der DDR arbeiteten, hielt es die Regierung zunächst noch für erfolgversprechend, „verstärkt die Gespräche fortzusetzen und diese Personen von der Notwendigkeit zu überzeugen, in DDR umzuziehen“.¹³⁰² Das von der DDR „‘zurechtgestutzte’ Ost-Grenzgängerwesen von Spitzen- und Spezialkräften“ führte nach dem Mauerbau jedoch zunächst zu einer Privilegierung bezüglich der Grenzüberschreitung, die für West-Berliner über Jahre ausgeschlossen war.¹³⁰³ Die meisten Ost-Grenzgänger erhielten „Betriebsausweise“ zur Grenzüberschreitung und sogar die Genehmigung, dies mit Kraftfahrzeugen zu tun. Da mit dem

¹²⁹⁴ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 779, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 30. Auszeichnung der Angehörigen der bewaffneten Organe und Kräfte der Bauindustrie für ausgezeichnetes Verhalten und besondere Leistungen bei der Sicherung der Staatsgrenze in Berlin, vom 06.12.1961.

¹²⁹⁵ Vgl. BArch, DC 20-I/4/550, PdMR-Protokoll: Anlage 2: Beschluß über die Anerkennung und Würdigung beispielgebender Leistungen bei der Sicherung der Staatsgrenze West und Berlin sowie der Transportwege (einschließlich Materialien), vom 19.04.1962.

¹²⁹⁶ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 808, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 10. Verleihung von staatlichen Auszeichnungen für die Beschäftigten des Verkehrswesens und Bauwesens bei der Durchführung des Beschlusses des Ministerrates der DDR vom 8. August 1961 über die Sicherung der Staatsgrenze und der Transportwege, vom 10.05.1962.

¹²⁹⁷ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1194, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 7. Vorbereitung und Durchführung einer Parade der Kampfgruppen der Arbeiterklasse am 13. August 1966 aus Anlaß des 5. Jahrestages der Sicherungsmaßnahmen an der Staatsgrenze in der Hauptstadt der DDR, Berlin, vom 29.06.1966.

¹²⁹⁸ Vgl. Sälter: *Rituelle Inszenierung staatlicher Anerkennung: Konferenzen der freiwilligen Grenzhelfer (1958-1989)*, 2006.

¹²⁹⁹ Vgl. ders.: „Marschall der DDR“, in: Horch und Guck, H. 3 (Sonderheft) 2008, S. 26-28.

¹³⁰⁰ Vgl. Hertle: *Chronik des Mauerfalls*, 2009, S. 34.

¹³⁰¹ Vgl. ebd.

¹³⁰² BArch, DC 20-I/4/477, PdMR-Protokoll: Anlage G: Beschluß vom 12. Aug. 1961 – Reisen nach Westdeutschland (einschließlich Materialien), vom 17.08.1961; vgl. Roggenbuch: *Das Berliner Grenzgängerproblem*, 2008, S. 418-425.

¹³⁰³ Ebd., S. 421-422.

Wegfall des Heers der Westgrenzgänger auch den West-Berliner Lohnausgleichskassen ihre Mittel zum Umtausch von DDR-Einkommen in D-Mark entzogen waren, lohnte sich die Arbeit an Ost-Berliner Theatern und Orchestern, Krankenhäusern, Apotheken und Wissenschaftseinrichtungen für West-Berliner allerdings nicht mehr.¹³⁰⁴ Bemerkenswert ist daher die Sonderregelung für die West-Berliner Mitarbeiter der Komischen Oper „daß die notwendige Summe an Westgeld zur Verfügung gestellt wird, um den normalen Spielbetrieb aufrecht zu erhalten.“¹³⁰⁵ Direkt nach dem Mauerbau ließ das DDR-Regime damit erste Verflechtungen mit dem Westen zu. Um wichtige Arbeitskräfte und ein Prestigeobjekt zu erhalten, wurde die Abgrenzung durch die Mauer gleich wieder ein Stück weit durchbrochen. Lemkes These von der auch kulturell ausgetragenen Ost-West-Konkurrenz fand hier eine vorläufig letzte, partikuläre Bestätigung.¹³⁰⁶

Zuwanderungswerbung für Rückkehrer und Zuziehende

Das Interesse an einer Immigration in die DDR nahm nach dem Mauerbau nicht nur vonseiten der Immigrationswilligen, sondern auch von Seiten der Machthaber rapide ab, wie Schmelz gezeigt hat. 1963 schickte die DDR über die Hälfte der verbliebenen Interessenten zurück.¹³⁰⁷ Im folgenden Jahr begann dann wieder eine regelrechte, allerdings erfolglose, Anwerbungskampagne. So beschloss das Politbüro eine Vorlage für den Staatsrat, die plötzlich nicht mehr von ‘Republikflüchtigen’ oder ‘Verrätern’, sondern von „Bürgern der DDR, die sich vorübergehend ohne Genehmigung außerhalb der DDR aufhalten“ sprach.¹³⁰⁸ Sie hätten, „jederzeit das Recht, ihren Wohnsitz in der Deutschen Demokratischen Republik zu nehmen“, zumindest soweit ihnen nicht wegen ‘grober Verletzung der staatsbürgerlichen Pflichten’ ihre DDR-Staatsbürgerschaft aberkannt worden war. Bei diesem für die Öffentlichkeit bestimmten Dokument intervenierte jedoch der Innenminister mit dem Einwand, die Staatsangehörigkeit der DDR und insbesondere ihre Aberkennung sei gegenwärtig noch nicht juristisch fixiert. Bisher habe man absichtlich nicht von Staatsangehörigen, sondern von Bürgern der DDR gesprochen. In dem der Akte beiliegenden Erlassentwurf ist vermerkt, die Vorlage sei entsprechend geändert und alle Vorkommen von des Begriffs Staatsangehörigkeit sind darin handschriftlich gestrichen.¹³⁰⁹ Prominenten Niederschlag in den Akten fand auch, dass das Innenministerium Rundfunkinterviews plante, um für Rückkehr bzw. Zuwanderung zu werben. Eine solche sei formlos möglich, eine vorangegangene ‘Republikflucht’ werde nicht bestraft, die Betroffenen seien ohnehin weiterhin Bürger der

¹³⁰⁴ Vgl. ebd., S. 422.

¹³⁰⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0791, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Weiterführung der Arbeit der Komischen Oper, Berlin, vom 22.08.1961; vgl. ebd., S. 420.

¹³⁰⁶ Vgl. Michael Lemke: Vor der Mauer. Berlin in der Ost-West-Konkurrenz 1948 bis 1961, Köln 2011.

¹³⁰⁷ Vgl. Schmelz: Migration und Politik im geteilten Deutschland, 2002, S. 207-209.

¹³⁰⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0937, Politbüro-Protokoll: TOP 9. Aufnahme von Bürgern der DDR, die gegenwärtig in Westdeutschland und Westberlin leben, vom 01.07.1964.

¹³⁰⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 17282, unpaginiert, Erlass über die Aufnahme von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, die ihren Wohnsitz außerhalb der Deutschen Demokratischen Republik haben, vom 21.08.1964.

DDR und das Umzugsgut könne mitgebracht werden.¹³¹⁰

Die so umworbenen Rückkehrer und Erstzuziehenden galten allerdings grundsätzlich als unzuverlässig. So durften sie keinen Passierschein ins oder gar einen Arbeitsplatz im Grenzgebiet erhalten.¹³¹¹ Auch Jahre nach dem Mauerbau änderte sich das Misstrauen nicht: Sie durften „in die verschiedenen wichtigen oder verantwortlichen Funktionen in der volkseigenen Industrie, der Landwirtschaft und dem Handel nicht eingesetzt werden“. ¹³¹² Schmelz zeigt zudem, dass die Zurückweisung oder „Rückschleusung“ von Rückkehrern und Zuziehenden starken Schwankungen unterlag und zwischen 30 und 60% bemerkenswert hoch war.¹³¹³ Auch das komplizierte Immigrationsverfahren mit Aufnahmelagern und großem Überwachungsaufwand zeugte von Misstrauen statt von Wertschätzung.

Die Zuwanderungswerbung der DDR kann aus zwei Gründen nur als auswanderungspolitische Steuerungsmaßnahme betrachtet werden, die quantitativ und propagandistisch die Verluste durch die Emigration ausgleichen sollte.¹³¹⁴ Zum einen war die demographische Bilanz der Immigranten bzgl. Bildungsniveau, Kriminalitätsniveau, Arbeitsleistung und ideologischer Verlässlichkeit aus DDR-Sicht unvorteilhaft.¹³¹⁵ Zum anderen führte das Misstrauen des Regimes gegenüber Menschen, die bereits liberalere Gesellschaftssysteme erlebt hatten, regelmäßig zu ihrer unterqualifizierten Beschäftigung. Große Vorteile für den Arbeitsmarkt brachten sie also nicht.

Mit dem neuen Staatsbürgerschaftsgesetz endete auch die Bevorzugung von westdeutschen Immigranten, für die vorher keine Maßstäbe der Unbescholtenheit und Nützlichkeit gegolten hatten wie für ausländische Zuwanderer. Das MdI machte in einem Rundschreiben über die Durchführungsbeschlüsse des Ministerrates allerdings deutlich, dass die ehemaligen Westdeutschen sofort die DDR-Staatsbürgerschaft beantragen und „in der Regel innerhalb eines Zeitraumes von 6 Monaten“ verliehen bekommen sollten. Mit diesem Privileg war ihnen jedoch der relativ kurze Rückweg abgeschnitten. Für die DDR dagegen biete der „Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft der DDR [...] die Möglichkeit“ diese Personen innerhalb von fünf Jahren relativ schnell wieder auszubürgern.¹³¹⁶

IV.4 Persuasion fürs ganze Volk

Unter Bedingungen einer gewissen Entscheidungsfreiheit vor dem Mauerbau war die Persuasion gescheitert. In der Periode danach wurde zunächst die wirksame Beseitigung dieser

¹³¹⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 13970, unpaginiert, Rundfunkinterviews zu RuZ, undatiert [1963, FK].

¹³¹¹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 760, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Direktive des Sekretariats des ZK an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen an der Staatsgrenze West, vom 16.08.1961.

¹³¹² Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 00303, unpaginiert, Einschätzung über die in der Deutschen Demokratischen Republik wohnhaften Rückkehrer und Zuziehenden [...] mit Stand vom 15. Juni 1965, vom 10.07.1965.

¹³¹³ Vgl. Schmelz: Migration und Politik im geteilten Deutschland, 2002, S. 207-209.

¹³¹⁴ So auch Röhlke: Entscheidung für den Osten, 2005, S. 99.

¹³¹⁵ Vgl. Schmelz: Migration und Politik im geteilten Deutschland, 2002, S. 142ff., 289ff.

¹³¹⁶ BArch, DO 1/ 07670, unpaginiert, Information zum Beschluß des MR über die Durchführung des StBG der DDR, vom 03.08.1967.

Freiheit priorisiert. Möglicherweise hegten die Machthaber die Hoffnung, die Mauer würde mittels ihrer schieren Präsenz selbst so persuasiv wirken, dass Auswanderungsabsichten von allein hinfällig würden. Jedenfalls verschoben sie die weitere Institutionalisierung der Einzelpersuasion auf die Zeit nach der Institutionalisierung der Grenze. Die Fortdauer persuasiver Methoden ist nachweisbar, aber sie erhielten bei weitem nicht den Stellenwert und die Aktenkundigkeit wie vor dem Mauerbau und ab 1975.

Die **propagandistische** Massenpersuasion war in dieser Periode maßgeblich auf die Rechtfertigung und Festigung der Grenzabriegelung mit Verweis auf äußere Bedrohungsszenarien gerichtet, weniger auf die Diskreditierung der Emigrationsentscheidung bzw. des Emigrationsergebnisses. Die **Einzelpersuasion** wurde weiter praktiziert, aber erst Anfang der 1970er Jahre gewann sie in den Akten wieder an Gewicht.

IV.4.1 Propaganda

Mit dem Mauerbau rückte die Propaganda bezüglich der Abwanderung zwangsläufig in den Hintergrund. Da das propagandistische Narrativ des Mauerbaus auf der Bedrohung und Infiltration der DDR von außen basierte, und gerade von der eigentlichen Funktion der Unterbindung der Abwanderung nach außen ablenken sollte, durfte diese nicht mehr öffentlichkeitswirksam thematisiert werden. Diese Propagandathemen werden vielfach an anderen Stellen dieser Arbeit behandelt. So wurden die Bewacher und Erbauer der Grenze glorifiziert.¹³¹⁷ Allenfalls in der Umdeutung von Flucht und Fluchthilfe zum 'Menschenhandel',¹³¹⁸ dem eine Unfreiwilligkeit unterstellt wurde, erfolgte noch eine Thematisierung des Verlassens der DDR. Die Propaganda gegen die Grenzgänger wurde nunmehr gegen die „geistigen Grenzgänger“, insbesondere die Konsumenten von 'Feindsendern' umgeleitet.¹³¹⁹ Auch die Fortführung der Kampagne gegen den Status West-Berlins muss unter auswanderungspolitischen Gesichtspunkten gesehen werden.¹³²⁰ Die Mauer blieb gegenüber der Vereinnahmung West-Berlins immer nur die zweitbeste Lösung. In den Verhandlungen um Passierscheinregelungen für die Berliner gerierte sich die DDR propagandistisch als Schutzmacht der Berliner Einheit gegen eine West-Berliner Abschottung.¹³²¹ Propagandaaufwand wurde offenbar auch zur Rückkehreranwerbung unternommen.¹³²²

Im Folgenden werden einige weitere auswanderungspolitisch motivierte Topoi der DDR-Propaganda aufgerufen, etwa die **Schutzwall**-Legitimation und der Umgang mit der **West-Berliner Propaganda**. Außerdem werden markante Mittel der Propaganda wie die **Agitatoren** und das gezielte Ansprechen **westlicher Adressaten**, (vermeintlicher) Sympathisanten, kurz aufgerissen.

¹³¹⁷ Vgl. Kap. IV.3.4, Ehrungen für die Mauerbauer.

¹³¹⁸ Vgl. Kap. IV.6.1.1, Fluchthilfe.

¹³¹⁹ Vgl. Kap. IV.3.1.

¹³²⁰ Vgl. Kap. IV.6.1.1.

¹³²¹ Vgl. Kap. IV.6.1.1, Passierscheinabkommen.

¹³²² Vgl. Kap. IV.3.4, Zuwanderungswerbung für Rückkehrer und Zuziehende .

Im Vordergrund der propagandistischen Legitimierung des Mauerbaus und des Auswanderungsverbot stand die Erzählung des „antifaschistischen **Schutzwalls**“ und der „feindlichen Tätigkeit der revanchistischen und militaristischen Kräfte Westdeutschlands und Westberlins“.¹³²³ Dieser „Wühltätigkeit den Weg zu verlegen“ war angeblich das Ziel, obwohl der zentrale staatliche Eingriff darin bestand, dass die DDR-Grenzen von Bürgern der DDR „nur noch mit besonderer Genehmigung“ passiert werden durften. Z.T. wurden die tatsächlichen, auswanderungspolitischen Umstände für den Mauerbau in diese Argumentation eingebaut. So deutete die SED-Propaganda die vielen Fluchttunnel um, indem sie deren Funktion als Emigrationsmöglichkeit unterschlugen und sie als „Agentenstollen“¹³²⁴ titulierte. Das Propagandanarrativ der Spione, Saboteure und Terroristen blieb äußerst präsent, obwohl bei allen Schauprozessen fast ausschließlich der zum „Menschenhandel“ uminterpretierte Aspekt der Fluchthilfe unübersehbar war.¹³²⁵

Die öffentliche Ehrung der an Bau und Bewachung der Mauer beteiligten Soldaten, Kampfgruppenangehörigen, Bauarbeiter, Transportarbeiter, Bahnarbeiter¹³²⁶ usw. musste zusätzlich die **West-Berliner Propaganda** ausgleichen. Mit den auf westlicher Seite aufgestellten Lautsprechern, die nach Ost-Berlin hinein schallten,¹³²⁷ sollten die Grenzbewacher und Regimetreuen u.a. wahlweise mit der Drohung zukünftiger Bestrafung eingeschüchtert oder mit dem Appell an ihrer Ehre gepackt werden, dass sie doch wohl kaum auf flüchtende Landsleute schießen würden. Gerade letztere „verleumderische Rede“ Willy Brandts beschäftigte das Politbüro mit einer Gegenpropaganda, wonach „durch Gruppen, Züge oder Kompanien schriftliche Erklärungen abgegeben werden, [...] daß jeder, der die Gesetze unserer Deutschen Demokratischen Republik verletzt – auch [...] durch Anwendung der Waffe – zur Ordnung gerufen wird.“¹³²⁸ Diese Drohung sollte dadurch verstärkt werden, „daß im Zusammenhang mit der Veröffentlichung der Erklärung auch die jeweiligen Bilder der Angehörigen der bewaffneten Kräfte“ veröffentlicht wurden. Auf die Lautsprecherbeschallung reagierte das Politbüro-Sekretariat später noch mit einer Arbeitsgruppe „zur Einleitung wirksamer Gegenmaßnahmen gegen die feindlichen Hetzsendungen“.¹³²⁹

Die Propaganda wurde aber nicht nur über die Massenmedien verbreitet. Insbesondere die Persuasionsform der **Agitatoren** kam nun verstärkt zum Einsatz, um die Zwangsmaßnahmen in allen Betrieben, Hochschulen usw. zu rechtfertigen. Anders als bei der Einzelpersuasion waren die Adressaten größere Gruppen, von denen durch die inszenierte Vortrags-

¹³²³ Beschluss des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, in: Neues Deutschland, vom 13.8.1961.

¹³²⁴ Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001, S. 104.

¹³²⁵ Vgl. Werkentin: Recht und Justiz im SED-Staat, 2000, S. 57-66.

¹³²⁶ Vgl. Kapitel IV.3.4, Ehrungen für die Mauerbauer.

¹³²⁷ Vgl. Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001, S. 64.

¹³²⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0787, S. 11, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Sicherung der Grenzen der DDR, vom 22.08.1961.

¹³²⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 768, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 9. Einsatz erfahrener Parteifunktionäre der BL Berlin, Frankfurt/O., Potsdam, Cottbus und Magdeburg in den Einheiten der 1. und 2. Grenzbrigade (B) und Schaffung einer Arbeitsgruppe für Agitation und Propaganda an der Staatsgrenze nach Westberlin, vom 13.10.1961.

form eine passivere Publikumsrolle und lediglich Zustimmung erwartet wurde. Die SED-Agitatoren stießen kaum auf deutlichen Widerspruch,¹³³⁰ dafür musste sich das Politbüro mit der Klage von Betrieben befassen, „daß zu viele Informatoren von zentralen örtlichen Stellen in denselben erscheinen“, weshalb „Genosse Stoph“ vom Politbüro mit der „Abstellung dieses Unfugs“ beauftragt wurde.¹³³¹

Bemerkenswert ist zudem, dass die SED-Propaganda auch eine Auswahl an **westlichen Adressaten** von der Notwendigkeit des Mauerbaus zu überzeugen versuchte, von denen man offenbar ein gewisses Verständnis erhoffte. So wurden etwa drei Spitzenfunktionäre beauftragt, Reden vorzubereiten, in denen sie den westdeutschen, gesondert den West-Berliner Sozialdemokraten und schließlich den FDGB-Mitgliedern den Mauerbau nahebrächten.¹³³² Ins Visier der propagandistischen Vorstöße geriet auch der AStA-Vorsitzende der Freien Universität, der sich für in der DDR wegen Fluchthilfe inhaftierte FU-Studenten eingesetzt hatte. Das Politbüro beschloss, ein Schreiben an ihn zu formulieren: Er solle lieber die „Studentenschaft in Westberlin auf das eigentliche Wesen der akademischen Erziehung aufmerksam“ machen.¹³³³ Die eigenwillige Begründung hierfür war das ostdeutsche Verständnis studentischer Selbstverwaltung: „Sie vertreten auch zugleich das Interesse der Eltern der Studenten, die ihre Söhne und Töchter nicht darum auf die Universität schicken“, um Fluchthelfer zu werden. Diese Beispiele zeigen, wie totalistisch die Machthaber ihre *Sucht nach Einmütigkeit* somit sogar auf vermeintlich belehrbare Menschen außerhalb der DDR ausdehnten.

IV.4.2 Einzelpersuasion

Das große einzelpersuasive Projekt in der Periode 1961-1975 richtete sich auf die Mobilisierung der Bevölkerung im **Grenzgebiet**. An diesem Spezialaspekt der Auswanderungspolitik lassen sich Details des persuasiven Steuerungsmodells nachvollziehen. Dennoch finden sich auch abseits der Grenzsicherung Vorschriften zur einzelpersuasiven Behandlung von **Ausreiseanträgen** sowie von Menschen, die in die Bundesrepublik reisen wollten.

IV.4.2.1 Mobilisierung im Grenzgebiet

Der in dieser Periode im Fokus stehende Grenzschutz enthielt auch Elemente des einzelpersuasiven Steuerungsmodells. Mit Blick auf Steuerungsakteure (*wer*) forderten die Machthaber totalistisch eine maximale Mobilisierung lokaler Institutionen und Individuen zur Grenzsicherung. Als Steuerungsobjekt wurde ebenso totalistisch eine maximale Reichweite gegenüber den Menschen im Grenzgebiet vorgegeben. Zugleich wurden die persuasiven

¹³³⁰ Vgl. Eisenfeld u. Engelmann: 13. August 1961: Mauerbau, 2001, S. 73-74.

¹³³¹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0786, S. 3ff., Politbüro-Protokoll: TOP 2. Einschätzung der gegenwärtigen Lage in Durchführung der Beschlüsse der Volkskammer und des Ministerrates, vom 15.08.1961.

¹³³² Vgl. ebd.

¹³³³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0809, S. 175, Politbüro-Protokoll: TOP 7. Fragen der Ordnung an der Staatsgrenze, vom 16.01.1962.

Steuerungsinstrumente (*wie*) nur durch diffuse Postulate und selbstreferenzielle Appelle spezifiziert. Damit wurde die Verantwortung für die Erfüllung der totalistischen Steuerungsziele (*was*) auf die Ausführenden abgewälzt.

Angesichts der Verschärfungen und Vertreibungen im Grenzgebiet im Zuge des Mauerbaus erklärte das Politbüro-Sekretariat die Gesamtheit der verbliebenen Bevölkerung zu Steuerungsobjekten (*wen*) der Persuasion. Die Machthaber versuchten wie 1952, mit Einwohnerversammlungen in allen Gemeinden und Städten in der 5-km-Sperrzone die Akzeptanz der Säuberung zu erreichen. Gewohnt apodiktisch forderten sie, es „muss erreicht werden, dass alle Einwohner des Grenzgebiets [...] allen Sicherheitsorganen aktive Hilfe bei der Gewährleistung der Sicherheit der Staatsgrenze West“ geben.¹³³⁴ Damit war sogar eine Identität von Objekten und Subjekten der Steuerung postuliert, weil sich alle gegenseitig überzeugen und überwachen sollten. Die Internierung der Gesamtbevölkerung stand im Kontrast zu ihrer gleichzeitigen Indienstnahme, was Sälter mit der Ideologie der SED erklärt:

„Hinter den Kampagnen stand eine eng mit ihrer Selbstwahrnehmung verbundene Idealvorstellung der SED: eine breite Mobilisierung der Bevölkerung, die sich in einigen Papieren liest wie eine levée en masse der von der SED und ihrem Grenzregime begeisterten Bürger.“¹³³⁵

Bezüglich der Steuerungsakteure (*wer*) nennt eine Übersicht vom Anfang der 1970er Jahre etwa die gesamten Lokalpolitiker (Bezirkstage und Räte der Bezirke, Kreistage und Räte der Kreise, lokale Volksvertretungen und Räte der Städte und Gemeinden) als Verantwortliche für die Grenzsicherheit.¹³³⁶ Die Judikative sollte sich ebenso der Grenzsicherung unterordnen – hier werden Staatsanwaltschaften, Gerichte vom Obersten Gericht bis zu den Bezirksgerichten genannt. Aber auch im Arbeitsleben der VEB und Kombinate sowie im Bereich der Volksbildung und des Hoch- und Fachschulwesens sollte die Grenzsicherung den Alltag bestimmen. Schließlich wurden die ‘gesellschaftlichen Organisationen’ aufgezählt, ungeachtet ihrer eigentlichen Aufgabenstellung, so das Parteienbündnis NF, die Gewerkschaft FDGB und der Jugendverband FDJ. Diese Aufgabenzuweisung schlug sich beispielsweise in gemeinsamen Direktiven der FDJ und der GST zur „politisch-ideologischen, kulturellen, sportlichen, touristischen und wehrpolitischen Tätigkeit unter der Jugend“ im Grenzgebiet nieder, in die auch noch der DTSB eingebunden war. Dabei sollte laut Politbürobeschluss allerdings „aus politisch-taktischen Erwägungen der DTSB namentlich nicht erwähnt“ werden – offenbar um zumindest beim Sportverband eine gewisse Staatsferne vorzutäuschen.¹³³⁷

¹³³⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 760, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 2. Direktive des Sekretariats des ZK an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen an der Staatsgrenze West, vom 16.08.1961.

¹³³⁵ Sälter: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, 2011, S. 160.

¹³³⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 15016, unpaginiert, Übersicht, undatiert [Anfang 1970er, FK].

¹³³⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1951, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 11. Einbeziehung des DTSB in die Durchführung einer gemeinsamen Direktive der FDJ und der GST zur weiteren Entwicklung der politisch-ideologischen, kulturellen, sportlichen, touristischen und wehrpolitischen Tätigkeit unter der Jugend im Gebiet der Staatsgrenze der DDR zur BRD und zu Westberlin, vom 13.12.1972.

Die Instrumente persuasiver Steuerung (*wie*) im Grenzgebiet stehen im Kontrast zu den oben aufgeführten auswanderungspolitischen Vorschriften, die Politbüro und Ministerrat gerade in den Jahren nach dem Mauerbau kleinteilig und relativ konkret zu Zwangsmitteln und Anreizen erließen.¹³³⁸ Sie umfassten unverbindlichere, wenig konkrete und eher erbauliche, an den Apparat gerichtete Festlegungen der Staats- und Parteiführungen, die in ihrer Diffusität die Frage nach ihrer Verwertbarkeit durch den Apparat aufwerfen. Ein Beispiel für ein solches diffuses Erbauungsdokument ist das Rundschreiben, welches das Politbüro-Sekretariat als „Direktive des Sekretariats des Zentralkomitees zur weiteren Arbeit im Grenzgebiet an der Staatsgrenze zur Bundesrepublik Deutschland und zu Westberlin“ beschloss.¹³³⁹ Es beschwor „nicht nachlassende Wachsamkeit“, und dass „sich alle Parteimitglieder im Grenzgebiet noch enger mit den Massen verbinden“. Ein besonderer Schwerpunkt in der Tätigkeit der Bezirks- und Kreisleitungen sei die politisch-ideologische Arbeit im Grenzgebiet – wie diese praktisch wirksam werden sollte, wurde nicht erläutert. Dass von allen Verwaltungs- und Parteiebenen „eine einheitliche und komplexe Durchführung der Gesetze“ erforderlich war, erscheint banal, zumal keine Spezifizierung der Einheitlichkeit erfolgte. Ein tatsächliches Problem stellte die Versorgungslage in den Grenzkreisen und -gemeinden dar. Dass die Parteiführung ihre Sicherung jedoch zu einer „Aufgabe von erstrangiger politischer Bedeutung“ der örtlichen Staatsorgane erhob, ist geradezu zynisch, da die zentralen Institutionen in der Planwirtschaft für die Verteilung der Güter zuständig waren.

Zwei Jahre später stand ein Bericht über die Umsetzung der Direktive auf der Tagesordnung des Politbüros. Die darin enthaltenen „Schlußfolgerungen“ waren ein ähnlich wohlfeiler Appell zum Regime an der Staatsgrenze. Die Bezirks- und Kreisleitungen der Partei, die Kommandeure der Grenztruppen sowie die örtlichen Organe „haben das Vertrauensverhältnis der Bevölkerung zu Partei und Staat weiter zu festigen“.¹³⁴⁰ Das Politbüro verkündete weder einen Masterplan, wie dieser hehre Anspruch verwirklicht werden sollte, noch gab es den unteren Ebenen die Befugnis, Tatsachen im Grenzregime zu verändern, um Vertrauen aufzubauen. Die Aufforderung „jegliche Illusionen über die Politik und Taktik des Imperialismus der BRD offensiv zu zerschlagen“ war ebenso Wunschdenken wie die, „jeden Bürger im Grenzgebiet zur aktiven Mitwirkung der Grenzordnung zu gewinnen.“ Die einzige konkrete Anweisung hingegen war nicht persuasiv, sondern ein Zwangsmittel: „Zur Sicherung der Schwerpunktrichtungen“ – also gegen DDR-seitige Grenzverletzer – „sind auch künftig Sperren mit richtungsgebundenen Splitterminen zu errichten.“

¹³³⁸ Vgl. Kap. IV.2, Regulierung – Erst die Mauer, dann die Gesetze.

¹³³⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1800, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 4. Direktive des Sekretariats des ZK zur weiteren Arbeit im Grenzgebiet an der Staatsgrenze zur BRD und zu Westberlin, vom 28.10.1971.

¹³⁴⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1431, S. 70ff., Politbüro-Protokoll: TOP 9. Bericht über die Durchführung des Beschlusses des Politbüros über Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Ordnung an der Staatsgrenze zur BRD und der Direktive des Sekretariats des ZK zur weiteren Arbeit im Grenzgebiet an der Staatsgrenze zur BRD und zu Westberlin sowie Schlussfolgerungen für eine wirkungsvolle Grenzsicherung, vom 23.01.1973.

IV.4.2.2 Argumentieren gegen Ausreiseanträge

Die Einzelpersuasion von Auswanderungswilligen war nach dem Mauerbau nicht aufgehoben, stand aber auch nicht im Fokus der Auswanderungspolitik dieser Jahre. Erst gegen Ende dieser Periode, Anfang der 1970er Jahre, tauchen in den Akten neue einzelpersuasive Vorschriften mit Bezug auf Auswanderungswillige auf. Für die Zwischenzeit lässt sich anhand von einigen auswanderungspolitischen und reisebezogenen Spezialfällen die Verordnung von Einzelpersuasion nachzeichnen.

Bezüglich der Steuerungsakteure (*wer*) für die persuasive ‘Bearbeitung’ von Reise- und Auswanderungswilligen beschränkte sich die Policy-Formulierung des Regimes in dieser Periode noch auf bestimmte Institutionen bzw. Funktionäre. Eine totalistische Entgrenzung der persuasiven Zuständigkeit wie im Grenzgebiet kann für diesen Zeitraum nicht konstatiert werden. Totalistisch war hingegen die Erwartung, als Steuerungsobjekte die Gesamtheit der Antragsteller (*wen*) persuasiv behandeln (*wie*) und für die DDR ‘zurückgewinnen’ zu können (*was*).

Interessanterweise blieben die schon ab 1956 bei allen Räten der Kreise gebildeten ‘Kommissionen für den Reiseverkehr’ als persuasiver auswanderungspolitischer Steuerungsakteur (*wer*) zunächst bestehen. Das „innerdeutschen“ wurde zwar aus ihrem Namen gestrichen, nicht aber der nunmehr versiegte Reiseverkehr.¹³⁴¹ Sie wurden aber ab 1963 nicht mehr erwähnt. Die administrative und persuasive ‘Bearbeitung’ von Grenzüberschreitungen ging danach ganz auf die Abteilungen Inneres bei den Kommunalverwaltungen über. Allerdings war das Misstrauen der Machthaber offenbar selbst gegenüber diesen Mitarbeitern im Partei- und Sicherheitsapparat groß. Bei den Anforderungen an Mitarbeiter im Dienstzweig Pass- und Meldewesen verfügte der Innenminister eine doppelte Ergebnisbedingung. Die Mitarbeiter mussten erstens Mitglieder der SED sein und durften zweitens nicht nur selbst keinerlei Westverbindungen unterhalten, sondern auch keine Personen, die im selben Haushalt wohnten. Bei Mitarbeitern aber, die Verwandte ersten oder zweiten Grades im Westen hatten, reichte dem Regime nicht einmal die Zusage eines Kontaktabbruchs, es und schloss sie ganz vom Dienstzweig aus. Für die Umsetzung sprach Minister Dickel zwar von individuellen Entscheidungen, allerdings „parteilich und sachlich auf der Grundlage der bestehenden Weisungen“. ¹³⁴² Es war für spätere Schuldzuweisungen dienlich, dass die Bestimmung, es seien „unter Beachtung der Persönlichkeit in keinem Fall Überspitzungen zuzulassen“, offen ließ, ob eine ‘Überspitzung’ im übermäßigen Ver- oder Misstrauen in die Persönlichkeit liegen würde.¹³⁴³ Diese diffuse Zweideutigkeit setzt Dickel später fort, als er in einem Schreiben kritisiert „daß meine Weisung vom 10.10.1968 [...] in verschiedenen

¹³⁴¹ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Umbenennung der ‘Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr’, undatiert [Juni 1962, FK].

¹³⁴² BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, Stabilisierung des Kaderbestandes im Dienstzweig Paß- und Meldewesen, undatiert [1965 oder später, FK].

¹³⁴³ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, MdI-Weisung vom 10.10.1968 über Maßnahmen zur Festigung des Kaderbestandes im Dienstzweig PM (Einsatz und Bestätigung von entscheidungs-, siegel- und unterschriftsberechtigten Mitarbeitern), vom 10.10.1968.

Dienststellen keine Beachtung findet“, ohne klar zu sagen, ob er mehr oder weniger personelle Veränderungen erwartete.¹³⁴⁴

Die einzelpersuasive Tätigkeit (*wie*) der ‘Kommissionen für den (innerdeutschen) Reiseverkehr’ wurde nach dem Ende des innerdeutschen Reiseverkehrs darauf gerichtet, „Anträge auf ständige Ausreise nach WD und WB zu prüfen und die Bürger zu veranlassen, in der DDR zu verbleiben“. Dafür gab es offenbar weiter Bedarf, auch wenn die Ausreiseantragsteller in den ersten Jahren nach dem Mauerbau kaum thematisiert wurden. Die rein einzelpersuasive, alternativlose Aufgabe der Kommissionen zeigt sich darin, dass Fälle, in denen eine Übersiedlung politisch erwünscht war, „nicht in den Kommissionen für den Reiseverkehr zu beraten“ waren, was auch für Rentner galt.¹³⁴⁵ Nur die von der AIA der RdK bereits abgelehnten Antragsteller waren „der Kommission für den innerdeutschen Reiseverkehr zu übergeben. Die Kommission hat die Ablehnung dem Antragsteller in einer Aussprache ausführlich zu begründen und diesen von der Richtigkeit der getroffenen Entscheidung zu überzeugen“. ¹³⁴⁶ Damit war totalistisch impliziert, dass das Steuerungsziel (*was*) Überzeugung in jedem Fall erreichbar war und durch Diffusität ausgeblendet, was darunter zu verstehen und mit welchem persuasiven Steuerungsinstrument (*wie*) es zu erreichen sei. Zugleich war damit die Verantwortung auf die Ausführenden abgewälzt. Offenbar wurde die Mauer von Anfang an nicht als hinreichendes Instrument gesehen. Der ideologischen Überzeugung bzw. Bekehrung wurden hingegen Steuerungsmöglichkeiten zugerechnet, die ihre weitere Praktizierung sinnvoll erscheinen ließ, obwohl es nach dem Mauerbau nichts mehr zu entscheiden gab.

Persuasive ‘Aussprachen’ mit den Antragstellern fanden offenbar unter Mitwirkung der Kommissionen auch bei der AIA statt.¹³⁴⁷ Was für Persuasionsinstrumente gegen Auswanderungswillige eingesetzt werden sollten, lässt sich nur in Rückschlüssen aus Akten rekonstruieren, in denen fehlende „parteiliche Auseinandersetzung mit Antragstellern“ moniert wird, die wegen der Genehmigung ihrer Anträge bei den örtlichen AIA vorsprachen bzw. anriefen.¹³⁴⁸ Statt die totalistische Erwartung zu erfüllen, sie von der Richtigkeit der Ablehnung zu überzeugen, hätten die Mitarbeiter vor Ort die Zuständigkeit von sich gewiesen oder die Auswanderungswilligen vertröstet.¹³⁴⁹ Parteilichkeit war dagegen das einzige Stichwort, das die Machthaber den Ausführenden an die Hand gaben.

Dass Einzelpersuasion gegen die doppelte Staatsbürgerschaft von Ausländern bzw. ihren

¹³⁴⁴ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginert, Weisungen an die BDVP über Maßnahmen zur Festigung des Kaderbestandes im Dienstzweig PM, undatiert [1969 oder später, FK].

¹³⁴⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginert, DA 27/62 zu Übersiedlungen nach Westdeutschland und Westberlin, vom 25.07.1962.

¹³⁴⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0839, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Maßnahmen zur Republikflucht, vom 17.07.1962.

¹³⁴⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 16599, unpaginert, Aktenvermerk über den Kontrolleinsatz in den Bezirken Cottbus und Halle auf dem Gebiet der legalen Übersiedlung und Reiseverkehr, vom 14.03.1962.

¹³⁴⁸ BArch, DO 1/ 09525, unpaginert, Schreiben MdI an Alle RdB, vom 11.10.1961.

¹³⁴⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 13565, unpaginert, Analyse über die Entwicklung der legalen Übersiedlung, vom 12.01.1962.

Nachkommen eingesetzt werden sollte, deren Einbürgerungsstatus nach den Wirren des Krieges unklar war, ist bereits angeführt worden.¹³⁵⁰ Relativ häufig wurden einzelpersuasive Vorschriften in den ersten Jahren nach dem Mauerbau im Zusammenhang mit Familienzusammenführungen dokumentiert, also mit dem Auswanderungsanliegen von Menschen, die zu im Westen lebenden Partnern oder nahen Angehörigen ziehen wollten. Allein diese Häufigkeit lässt vermuten, dass das Regime diesbezüglich unter einem höheren Rechtfertigungsdruck stand und versuchte, diesem durch Einzelpersuasion zu begegnen. Dass Eheschließungen offenbar oftmals nur genehmigt wurden, wenn sich der westliche Partner zur Übersiedlung in die DDR bereiterklärte, musste beispielsweise der HA-IA-Leiter vor dem Eingabenausschuss der Volkskammer rechtfertigen und dabei eine Figur der Eheschließungspersuasion offenbaren. Dass er nur über DDR-Frauen sprach, deutet darauf hin, dass wehrfähige Männer überhaupt keine Ausreisegenehmigung aus Eheschließungsgründen bekamen. Aber auch Frauen sollten davon abgebracht werden: Als persuasive Argumentation führte Bergmann etwa aus:

„Wir müssen auch davon ausgehen, wo die Ehe von Bestand sein wird. Wird sie von Bestand sein dort, wo der Krieg vorbereitet wird oder dort, wo der Friede verteidigt wird. Will sie heiraten und mit ihrem Mann dorthin gehen, wo er sich in absehbarer Zeit den NATO-Interessen widmen muß. (Zuruf: Nur dorthin, wo man eine gesicherte Existenz hat!) Es ist eigenartig, daß die Begründungen, [...] meißt darin liegen, man habe drüben alte Eltern zu versorgen. Aber eigenartigerweise hat die Frau hier keine Eltern! Es wird oft angeführt, man habe dort ein Vermögen, erwarte ein Erbteil. Eigentümlicherweise ist das bei uns nicht der Fall! Aber auch bei uns gibt es doch Privatvermögen!“¹³⁵¹

Rentner waren aus dem einzelpersuasiven Behandlungsschema mit dem Ziel der Revision der (Aus-)Reiseentscheidung ausdrücklich ausgenommen. Sie sollten weder von Reisen noch von der Auswanderung in den Westen einzelpersuasiv abgehalten werden. Zugleich wurde ihnen eine andere Einzelpersuasion zuteil. Auf Direktive des Ministerrates vom 8.9.1964 „über die Aufklärung der im Rentenalter stehenden Bürger“ mussten alle VP-Dienststellen im Rahmen der Reiseantragsstellung einzelpersuasiv tätig werden.¹³⁵² Aber nicht nur die Polizeiwachen, auch „ideologische Kommissionen der Kreisleitungen haben politische Argumentationen erarbeitet, die dem FDGB und der Volkssolidarität als Grundlage für Aussprachen mit Bürgern im Rentenalter dienen.“ Gegenstand der ‘Aussprachen’ war z.B. die Belehrung an Rentner, „daß über die Ausgabe der sogenannten ‘Begrüßungsgelder’ Informationen für die westlichen Geheimdienste gesammelt werden.“

Mit der Anweisung 042/71¹³⁵³ bekam die Einzelpersuasion einen eigenen Stellenwert innerhalb der auswanderungspolitischen Weisungen. Jedem Antragsteller war nun von „Mitarbeitern, die in der Lage sind, sich politisch und taktisch richtig zu verhalten, eine gründliche

¹³⁵⁰ Vgl. Kap. IV.3.2.3, DDR-Staatsangehörigkeit, Ausweisumtausch und Österreicher.

¹³⁵¹ BArch, DO 1/ 07595, unpaginiert, Stenografische Niederschrift über die Konsultationen zu Fragen der Staatsangehörigkeit vor dem Ausschuß für Eingaben der Bürger, vom 26.09.1962, dort S. 16.

¹³⁵² Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ Zugangsnr. 52117 A, unpaginiert, Beschluss des Ministerrates der DDR vom 8.9.1964 über private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach WD.

¹³⁵³ Vgl. Fußnote 1176.

Aussprache“ zu verabreichen, wobei er den Antrag „umfassend zu begründen“ hatte.¹³⁵⁴ Diese Formulierung belegt nicht, wie Hanisch meint, dass aus bisherigen argumentativen Schwierigkeiten bei der Persuasion „Konsequenzen gezogen“ wurden, zumal sie sich auf eine Wiederholung der gleichen Phrasen in der MdI-Ordnung 118/77 bezieht.¹³⁵⁵ Vielmehr steckten die Machthaber mit dem Adjektiv „richtig“ den diffus-totalistischen Interpretationsrahmen ihrer Politikformulierung ab und wälzten die Verantwortung für eine nicht „richtige“ Implementation auf die Ausführenden ab. Konkretisierungen enthielt die Anweisung nur bezüglich des Ablaufes. Außer bei den oben genannten genehmigungsfähigen Ausnahmen sollten die Mitarbeiter sich ausschließlich mündlich weigern, den Antrag entgegenzunehmen. Den dennoch beharrlichen Antragstellern sollten sie eine zwei- bis dreimonatige Prüfung ihres in vielen Fällen nur mündlich vorgetragenen Antrages mit offenem Ausgang zusagen, ausdrücklich auch dann, wenn die Ablehnung bereits feststand. Dazu sollte die Mahnung ausgesprochen werden, dass regelwidriges Verhalten „negative Auswirkungen auf die Bearbeitung ihres Antrages haben kann“. Diese Drohung scheint schon damals tatsachenwidrig gewesen zu sein, denn die Anweisung enthielt auch die Möglichkeit für die lokalen Behörden „Sonderanträge auf Genehmigung einer Übersiedlung [...] im Interesse der Sicherheit unseres Staates oder aus anderen schwerwiegenden Gründen“ zu stellen. Die Kriterien dafür sind nicht näher erläutert, aber der Verweis auf die Sicherheit dürfte auf politisch unliebsame Personen gerichtet sein, so dass ‘Renitenz’ wohl schon damals erfolgversprechender war, als Geduld. Der Grund für die neue einzelpersuasive Welle in den Vorschriften war möglicherweise, dass die deutschland- und außenpolitische Stabilisierung und ihre vertragliche Fixierung mehr Auswanderungswillige ermutigten, ihr Begehren zu vertreten.

IV.5 Implementation und Evaluation der Persuasion – speziell im Grenzgebiet

Auch bei der Implementation der persuasiven Auswanderungspolitik stand in der Periode nach dem Mauerbau die Mobilisierung und Gleichschaltung im **Grenzhinterland** gegenüber der Überzeugung von **Ausreisewilligen** im Vordergrund. Zunehmenden Aufwand erzeugte die Einzelpersuasion gegenüber Reisewilligen und Rentnern. Im Weiteren wird gezeigt, dass tatsächlich innerhalb und außerhalb des Grenzgebietes zahlreiche Steuerungsakteure gewonnen wurden, die sich ihrerseits bemühten, Persuasion im gewünschten Sinne und zugleich im Rahmen eigener Maßstäben auszuüben, ohne die Machthaber zufriedenzustellen.

IV.5.1 Aktionismus im Grenzhinterland

Die Evaluation der Implementation der totalistischen Forderungen nach Mobilisierung breiter Bevölkerungskreise verzeichnet eine erhebliche Geschäftigkeit und Mobilisierung,

¹³⁵⁴ MdI-Anweisung Nr. 042/71, 1971, S. 323.

¹³⁵⁵ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 164.

wie Sälter beschreibt:

„Die Kreisverwaltungen bildeten auf kommunaler Ebene und ‘in Betrieben, Schulen, Einrichtungen, Kleingartenanlagen, Bungalowsiedlungen und Wassersportverbänden’ sogenannte Grenzsicherheitsaktive, um Grenztruppen und Volkspolizei in der Durchsetzung des Grenzregimes zu unterstützen. Die Kreis- und Gemeinderäte bildeten mit der Volkspolizei und anderen Instanzen Arbeitsgruppen ‘Grenze’“¹³⁵⁶

Die beständige Befassung eines großen Teils der Grenzbevölkerung mit der Grenze und ihrer Rechtfertigung erwies sich als Beispiel für die von Lindenberger diagnostizierte – letztlich persuasive – Intention der Mauer: Sie schränkte Menschen in ihrer Mobilität ein und mobilisierte sie zugleich zu einer Mitwirkung an dieser Einschränkung.¹³⁵⁷ Es gab also eine „immer breitere Einbeziehung der Grenzbevölkerung“, ¹³⁵⁸ nicht nur in beständigen Aufrufen zur Wachsamkeit und Kollaboration mit den Sicherheitskräften, sondern auch in der Rekrutierung tausender ‘freiwilliger Helfer’. Die Unterstützer des Grenzregimes waren laut Sälter dadurch motiviert, „dass die SED die Macht besaß, Reputation zuzuweisen. [...] Im Grenzgebiet kam noch die permanente Drohung mit Ausweisung und die selbst für die Verhältnisse in der DDR sehr hohe Überwachungsintensität dazu“.¹³⁵⁹ Zugleich manifestierte sich aber auch *Eigen-Sinn*, der sogar eine gewisse Interessendurchsetzung erreichte, wie oben bezüglich der Regularien der Grenzgebiete und der Zuschläge erläutert wurde.¹³⁶⁰ Allerdings war der Anspruch einer vollständigen Mobilisierung der Bevölkerung zu Steuerungsakteuren laut Sälter weit von einer Verwirklichung entfernt. Vielmehr gab es

„erhebliche Probleme, eine breite Unterstützung zu erlangen. Es waren vor allem Aktivisten und Sympathisanten der SED, die sich beteiligten – dieselben, die sich auch in den Komitees der Nationalen Front und anderen Organisationen engagierten. Propaganda und Überwachung hatten im Grenzgebiet zwar ein Klima schweigender Duldung geschaffen, aber kein Klima der Wachsamkeit und keine breite Bereitschaft herstellen können, sich mit Denunziationen an der Grenzüberwachung zu beteiligen. Darauf verweist schon die Notwendigkeit, in Bezug auf Flucht- und Übersiedlungsabsichten Anzeigepflichten einzuführen.“¹³⁶¹

Was die persuasiven Interventionsinstrumente anging, wurden auf lokaler Ebene vor allem die selbstreferenziellen Anforderungen der Machthaber nachvollzogen, wie ein Beschluss des Suhler Rates des Bezirks zeigt. Dieser verspricht, die „politisch-moralische Einheit im Grenzgebiet“¹³⁶² zu erreichen, indem sich sämtliche politischen Gremien in regelmäßigen Abständen mit der „Lage im Grenzgebiet“ beschäftigen, und verspricht ansonsten ähnlich diffus eine besonders aktive Agitation und Propaganda. Da Menschen in erklärter Opposi-

¹³⁵⁶ Sälter: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, 2011, S. 158ff.

¹³⁵⁷ Lindenberger: Grenzregime und Gesellschaftskonstruktion im SED-Staat, 2011, S. 115ff.; vgl. Sälter: Rituelle Inszenierung staatlicher Anerkennung: Konferenzen der freiwilligen Grenzhelfer (1958-1989), 2006.

¹³⁵⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 13829, unpaginiert, Beschluß des Rates zur Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens in den Orten entlang der Staatsgrenze West, vom 24.11.1964; zu den Zahlen vgl. Kap. IV.3.3, Überwachung speziell an der Grenze; V.3.4, Akteure und Informanten (wer).

¹³⁵⁹ Sälter: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, 2011, S. 160.

¹³⁶⁰ Vgl. Kap. IV.3.4, Sperrzonenzuschlag für Bewohner des Grenzgebietes

¹³⁶¹ Sälter: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, 2011, S. 160.

¹³⁶² BArch, DO 1/ 13829, unpaginiert, Beschluß des Rates zur Entwicklung des gesellschaftlichen Lebens in den Orten entlang der Staatsgrenze West, vom 24.11.1964.

tion oder mit Auswanderungsabsichten bereits weitgehend aus dem Grenzgebiet vertrieben worden waren, spielte sich Persuasion hier mehr noch als in der restlichen DDR als gegenseitige Vergewisserung der *Einmütigkeit* ab.

IV.5.2 Erklärungsnot gegenüber (Aus-)Reisewilligen

Die Mobilisierung abseits der Grenzsicherung erfuhr in dieser Periode geringere Aufmerksamkeit. Die Quellen belegen aber, dass auch dann eine auswanderungspolitische Einzelpersuasion regelmäßig stattfand. Schwerpunkt war nach Aktenlage eher die Auseinandersetzung mit Menschen, die in den Westen reisen wollten als mit Auswanderungswilligen. Dabei bemängelten die Ausführenden Überlastung und Argumentationsprobleme, die sich direkt auf Diffusität und Totalismus der Politikformulierung zurückführen lassen. Die Machthaber wiesen ihnen hingegen die Schuld daran zu, indem sie solche Erscheinungen ebenso wie preisgegebene Verschleierung auf Mangel an Engagement und ideologischer Festigkeit zurückführten. Diese Verantwortungsabwälzung ließ sich aus der Politikformulierung ebenso direkt ableiten, blieb für das Steuerungsziel der Persuasion jedoch dysfunktional.

Dass die ‘Kommissionen für den Reiseverkehr’ nicht nur formal existierten, sondern auch einzelpersuasiv aktiv waren, lässt sich anhand eines Kontrolleinsatzes von 1962 ablesen, der diese Tatsache allerdings nicht ausreichend fand: „Alle Anträge werden in der Kommission behandelt. Die Arbeitsweise ist formal. Man beschränkt sich nur auf Aussprachen bei der Abt. Innere Angelegenheiten. Keine Prüfung der persönlichen Verhältnisse an Ort und Stelle.“¹³⁶³ Dies ist zunächst aufschlussreich in Bezug auf die tatsächliche Reichweite der immerhin aus Laien zusammengesetzten Kommissionen, die offenbar tatsächlich regelhaft in die einzelpersuasive Ausreiseantragsbearbeitung einbezogen waren, die Steuerungsobjekte also wirklich erreichten. Zugleich wird die totalistische Erwartung an die Steuerungsmethode (*wie*) der Kommissionen deutlich, indem über ein formales Verfahren hinausreichende Überzeugungsanstrengung und zudem eigener Ermittlungsaufwand erwartet wurde, ohne diese Erwartung zu operationalisieren. Dabei waren die Kommissionen offenbar nicht einmal erfolglos. Dass sie selbst Personen überzeugt hatten, in der DDR zu verbleiben, die im Rentenalter standen und arbeitsunfähig waren, kritisierte ein Papier aus dem MdI. Damit trügen die Verantwortlichen „unserer Bevölkerungsstruktur nicht Rechnung.“¹³⁶⁴

Auf wiederholte oder selbstbestimmte argumentative Auseinandersetzungen mit Auswanderungswilligen zeigten sich die unteren Behörden unmittelbar nach dem Mauerbau völlig unvorbereitet. Statt der regelmäßigen Vorladung zur ‘Aussprache’ und der negativen Beeinflussung des gesamten Lebensumfeldes in späteren Jahren reagierten die örtlichen Behör-

¹³⁶³ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Aktenvermerk über den Kontrolleinsatz in den Bezirken Cottbus und Halle auf dem Gebiet der legalen Übersiedlung und Reiseverkehr, vom 14.03.1962.

¹³⁶⁴ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Umbenennung der ‘Kommissionen für den innerdeutschen Reiseverkehr’, undatiert [Juni 1962, FK].

den eher verunsichert, wenn sich Bürger mit „wiederholten Eingaben oder persönlichen Vorsprachen“ bezüglich der Übersiedlung an sie wendeten.¹³⁶⁵ Die aufgeführten Argumente zeigen, dass es sich in der Anfangszeit offenbar überwiegend um Anliegen der Familienzusammenführung handelte. Von diesen Steuerungsobjekten (*wen*) gab es im Übrigen nicht wenige – allein zwischen Mauerbau und Jahresende zählte das MdI 7927 Anträge, nicht eingerechnet mündliche, sofort abgelehnte ‘Ersuchen’, und ca. 1800 Beschwerden und Einsprüche.¹³⁶⁶ Durch diese Gruppe habe sich schon 1961 der „Druck auf die örtlichen Abteilungen Innere Angelegenheiten weiter verstärkt.“ Die Bürger trugen eine Vielzahl an Argumenten für ihre Ausreise vor, die „entsprechend den geltenden Prinzipien der DA 27/62“ dennoch abzulehnen war, ohne dass die geheime Dienstvorschrift dafür als Begründung herangezogen werden konnte.¹³⁶⁷ In diesen Feststellungen lässt sich die Diffusität der Politikformulierung ebenso ablesen, wie die Persuasionsimprovisation, die die Ausführenden daraufhin implementierten.

Diese Diskrepanz deutet auch ein Schreiben des stellvertretenden Innenministers an die untergeordneten Inneren-Abteilungen der Räte der Bezirke vom Oktober 1961 an. Es betrifft die Kombination aus Verschleierung der Zuständigkeiten und persuasivem Anspruch sowie ihr Versagen auf den unteren Ebenen. Der Verfasser beschwerte sich darüber, dass sich die Fälle häuften, in denen Bürger im Ministerium selbst wegen der Genehmigung ihrer Anträge vorsprechen – also bei der Stelle, die seit dem Mauerbau allein die Entscheidungskompetenz besaß. Er monierte, die (nicht entscheidungsbefugten) Untergebenen in den Bezirken würden den „einfachen Weg des Verweisens an das zentrale Organ“ beschreiten, „anstelle einer parteilichen Auseinandersetzung mit den Antragstellern [...] ohne zu beachten, welche politischen Auswirkungen das hat.“¹³⁶⁸ Die befürchteten Auswirkungen lagen in der Dekonspiration der tatsächlichen Zuständigkeiten und im Verzicht auf einzelpersuasive Möglichkeit durch die Reduzierung der Sachlage auf eine Entscheidung im Ministerium.

Unruhe bis in die Ministeriumsspitze löste ein Antrag auf Familienzusammenführung aus, den der RdB Neubrandenburg an die HA IA sandte. Darin kolportiert der Antragsteller, er habe erfahren, dass eine „Verordnung über Familienzusammenführung jetzt herausgekommen“ sei. Diese bloße Information galt im MdI als „Diversion“ zumal weitere Personen aus dem Kreis Ueckermünde ebenfalls von dieser Verordnung sprachen. Dies sei ein Beispiel für ‘feindliche’ Orientierungen, wahrscheinlich sei der RIAS bzw. NWDR Quelle dieser Nachricht. Tatsächlich gab es zu dieser Zeit keine solche Verordnung – möglicherweise

¹³⁶⁵ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Übersicht über Eingaben der Bürger, die sich laufend wiederholen [...] nachdem ihren Anliegen entsprechend den geltenden Prinzipien der DA 27/62 nicht Rechnung getragen werden kann, undatiert [1962 oder später, FK].

¹³⁶⁶ Vgl. BArch, DO 1/ 13565, unpaginiert, Analyse über die Entwicklung der legalen Übersiedlung, vom 12.01.1962.

¹³⁶⁷ BArch, DO 1/ 16599, unpaginiert, Übersicht über Eingaben der Bürger, die sich laufend wiederholen [...] nachdem ihren Anliegen entsprechend den geltenden Prinzipien der DA 27/62 nicht Rechnung getragen werden kann, undatiert [1962 oder später, FK].

¹³⁶⁸ BArch, DO 1/ 09525, unpaginiert, Schreiben MdI an Alle RdB, vom 11.10.1961.

hatte der Westrundfunk von ersten Einzelfalllösungen für besonders dramatische Familientrennungen berichtet.¹³⁶⁹ Der Fall war jedenfalls brisant genug, um alle Kreise darauf einzuschwören, im Wiederholungsfall „sofort den Rat des Bezirkes zu verständigen“.¹³⁷⁰

Mit den ersten Lockerungen im Reiseverkehr und den noch geringfügigen Übersiedlungen kam es bereits Anfang der 1970er Jahre zu ersten Überlastungserscheinungen bei den für Ausreisen zuständigen Unterabteilungen des Innenministeriums, AIA und PM. Die Ministeriumsleitung reagierte auf die nicht überlieferten Klagen mit der charakteristischen Steigerungsaufforderung: „Es ist notwendig, die Mitarbeit jedes Angehörigen des Dienstzweiges Pass- und Meldewesen so zu aktivieren, daß ein höheres Niveau auf allen Gebieten erreicht wird.“ Die „Disposition“ sah keinen Personalmangel, sondern „ein politisch-ideologisches Problem für jeden Leiter“.¹³⁷¹ In bester proletarischer Industriemetaphorik forderte das Papier einen „kontinuierlichen Arbeitsablauf nach dem Prinzip des Fließbandsystems“.¹³⁷² Mit der Behauptung, damit könnten die Untergebenen die offenbar exorbitante Wartezeit auf unter zwei Stunden verkürzen, scheinen sehr konkrete Implementationsprobleme als Ziel derartig diffuser Steigerungsparolen (*wie*) auf. Die Mitarbeiter reagierten auf die Überlastung hingegen mit einer im Papier kritisierten Verfahrensweise: Meldestellen und PM des VPKA verschoben offenbar z.B. Antragstellungen im Reiseverkehr zwischen einander.

Rentnerpersuasion und der kleine Sieg der Invaliden

Auch die Anweisung, Rentner vor bzw. nach ihren Westreisen einzelpersuasiv so zu behandeln, dass ihre Rückkehr nach der Grenzüberschreitung keine auswanderungspolitischen Nachteile erzeugte, wurde offenbar implementiert (*wen*). So konstatierte ein Bericht, dass die Mehrzahl der Rentner das Aufsuchen der Begrüßungsgeldstellen leugne, dagegen werde „von den BDVP eingeschätzt, daß ca. 80% der Rentner die Gelder der Kontaktstellen entgegennimmt.“¹³⁷³ Es gab aber auch Rentner, die die Annahme des Begrüßungsgeldes einräumten, weil „sie sich (wie sie sich selbst ausdrückten) in Westberlin einen gemütlichen Tag machen wollten.“ Wie sehr die ‘Aussprachen’ ins Detail gingen, zeigt die Erkenntnis, in West-Berlin werde „das Interesse der Rentner an den organisierten Stadtrundfahrten mißbraucht. Der Fahrtweg führt über lange Strecken an der Grenze entlang, wobei [...] gegen den Schutzwall gehetzt wird.“ Die Polizeidienststellen konnten somit Informationen sammeln, einzelpersuasive Methoden (*wie*) oder gar Überzeugungserfolge (*was*) sind hingegen nicht zu verzeichnen.

Außerdem weckten die Rentnerprivilegien die Hoffnung anderer (Aus-)Reisewilliger, mit denen sich das Regime dann eher unfreiwillig argumentativ auseinandersetzen musste (*wen*).

¹³⁶⁹ Vgl. Kap. IV.2.3.1, Getrennte Ehepartner.

¹³⁷⁰ BArch, DO 1/ 13565, unpaginiert, Indiskretion über VWV, vom 23.10.1961.

¹³⁷¹ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, S. 9, Disposition zur Erläuterung des MdI Befehl 03/70, vom 25.08.1970.

¹³⁷² Ebd., S. 11.

¹³⁷³ Vgl. BArch, DO 1/ 34.0/ Zugangsnr. 52117 A, unpaginiert, Beschluss des Ministerrates der DDR vom 8.9.1964 über private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach WD.

Interessanterweise registrierten die Sicherheitsorgane keinerlei politische Unruhe in der Gesamtbevölkerung nach dem Erlass der Reiseprivilegien für Rentner. Nicht im großen Sektor der arbeitsfähigen Bevölkerung, sondern vor allem in den Bevölkerungsschichten, die mit den Rentnern irgendwie verwandt waren, trat Unruhe auf. Der Ansturm der Invalidenrentner, die in den VPKÄ persönlich und insistierend vorsprachen, war – augenscheinlich aufgrund eines Kommunikationsfehlers – so groß, dass sich die Machthaber hier kurzfristig zu einer Einbeziehung in die Privilegien entschieden.¹³⁷⁴ Andere Personengruppen waren weniger erfolgreich, suchten aber ebenfalls die argumentative Auseinandersetzung. Für Argumentationsnöte sorgte etwa die Sippenhaftung für Familienmitglieder von Polizisten, die selbst als Rentner nicht ausreisen durften. „Einige Volkspolizisten äußerten, es sei für sie das Beste, aus der Volkspolizei auszusteigen, da sie die ihrem Haushalt lebenden Familieneingehörigen nicht davon überzeugen könnten, auf eine Reise nach Westdeutschland zu verzichten.“¹³⁷⁵ Auch die Einordnung des Bergbaus als sicherheitsrelevantes Gewerbe, das eine Westreise auch im Rentenalter ausschloss, warf merklichen Widerspruch auf, wie die Hallensische BDVP nach Berlin telegraphierte:

„bergbaurentner koennen nicht verstehen, dasz sie nicht nach wb oder wd reisen duerfen, obwohl sie beim aufbau dem staat viel gegeben haben. invalidenrentner dagegen haben dem staat nicht so viel gegeben, denen wird die reise bewilligt. invalidenrentner mit nebenbeschäftigung wollen ihre arbeit kuendigen, um dadurch eine reise nach dem westen zu erhalten.“¹³⁷⁶

Solche Argumentationsausschnitte zeigen, dass das Regime das eigene argumentative Dilemma durchaus registrierte und zumindest die ausführenden Organe verunsichert wirkten, wenn die Untertanen unaufgefordert und massiert auf sie einredeten. Bei allem Wahrheitsanspruch und Überlegenheitsgefühl und bei allen Daumenschrauben als Anreiz war staatlich organisierte Einzelpersuasion nicht nur ein Abspulen von Belehrungen, sondern auch ein Austausch von Argumenten. Die Machthaber beantworteten derartige argumentative Verlegenheiten allerdings mit Rügen, dass die Untergebenen offenbar selbst nicht ideologisch gefestigt genug seien.

Der Ansturm der Reisewilligen

Weniger die Privilegierung der Rentner als die oben aufgeführte, winzige Zahl von anderen Reisegenehmigungen bis 1965 führte offenbar sofort zu Verwerfungen mit den davon Ausgeschlossen, woraus eine Notwendigkeit zur einzelpersuasiven Auseinandersetzung abgeleitet wurde. Die diesbezüglichen Dokumente sind aufgrund des auswanderungspolitischen Hintergrunds der Reisebeschränkungen und der nah verwandten Argumentationsmuster als einzelpersuasive Instrumente (*wie*) aufschlussreich.

¹³⁷⁴ Vgl. ebd.; BArch, DO 1/ 13970, unpaginiert, Stimmung in der Bevölkerung zu den Maßnahmen des Ministerrates der DDR, undatiert [September bis Oktober 1964, FK].

¹³⁷⁵ BArch, DO 1/ 34.0/ Zugangsnr. 52117 A, unpaginiert, Beschluss des Ministerrates der DDR vom 8.9.1964 über private Besuchsreisen von Bürgern der DDR im Rentenalter nach WD.

¹³⁷⁶ BArch, DO 1/ 13970, unpaginiert, Stimmung in der Bevölkerung zu den Maßnahmen des Ministerrates der DDR, undatiert [September bis Oktober 1964, FK].

„Dazu ist zu bemerken, daß andere Bürger der DDR, bei denen auch dringende Gründe vorlagen, für die aber kein Leiter eines zentralen Organs einen Antrag stellt, nicht reisen konnten. Die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen führt zu Anfragen und Eingaben anderer Bürger, die aus gleichen oder dringenderen Gründen eine Reise nach Westdeutschland oder Westberlin genehmigt erhalten wollen, weil diese Genehmigung im Wohngebiet und in den Arbeitsstellen sehr schnell bekannt wird. Die staatlichen Organe, an die sich diese Bürger wenden, können keine Begründung zu diesen Ausnahmegenehmigungen geben und haben deshalb Schwierigkeiten in der Argumentation bei der Ablehnung solcher Anträge.“¹³⁷⁷

Die Tatsache, dass die Anträge nur Erfolgsaussicht hatten, wenn sie vom Leiter eines zentralen Organs (Ministerien, selbständige Staatssekretariate, Ämter und staatliche Verwaltungen)¹³⁷⁸ befürwortet wurden, entsprach zunächst dem zentralistischen Prinzip, konnte aber auch einen feudal anmutenden Gunsterweis bewirken. Die persuasive Rechtfertigung blieb hingegen der subalternen Ebene überlassen. Das zitierte Dokument zeugt davon, dass die einzelpersuasive Auseinandersetzung mit den Reisewilligen und die Argumentationsnöte der Staatsangestellten vor Ort das Innenministerium bis in seine Spitze beschäftigte und dort einen Problemdruck erzeugte. Bemerkenswert drängend verweisen die Autoren aus der HA PM auf die „ca. 100.000 Eingaben an die Dienststellen der Deutschen Volkspolizei“ zu Reiseanliegen:

„Eine Erhöhung der Eingaben und Vorsprachen trat 1962/63 ein. [...] Zu den Zahlen über die Registrierung der Eingaben ist außerdem zu bemerken, daß sie nicht klar zum Ausdruck bringen, in welchem Umfang tatsächlich der Wunsch vorhanden ist, Reisen durchzuführen weil

- nur Eingaben im Regelfall schriftlich erfasst werden, die sich gegen die Ablehnung von Anträgen richtet;
- ein großer Teil der Bürger auf eine Antragstellung verzichtet, da bekannt ist, daß keine Genehmigungen erteilt werden;
- viele Bürger, denen [die Ablehnung] mitgeteilt wird, [...] keine weiteren Eingaben an die Staatsorgane richten.“¹³⁷⁹

1967 wurde bereits ein regelrechtes Privilegiensystem bei Westreisen von der zuständigen Abteilung PM moniert.¹³⁸⁰ Danach konnten inzwischen auch die Leiter der jeweiligen Arbeitsstelle Genehmigungsempfehlungen aussprechen, wobei von ihnen erwartet wurde, in der Regel dagegen zu agitieren und nur für zuverlässige ‘Kader’ ausnahmsweise Reisen zu befürworten. Stattdessen zeigten sie wenig Neigung zur Persuasion und folgten bei ihrer Empfehlung ganz anderen als auswanderungspolitischen Kriterien. Auch wenn die Berechtigung zur Empfehlung von Reisegenehmigungen ausgeweitet wurde, behielt sie somit ihren willkürlich-feudalen Charakter. Ähnlich beschrieben die Autoren der Analyse aber auch die Sondergenehmigungen von Seiten der MdI-Zentrale, die mit Hilfe von Eingaben oder

¹³⁷⁷ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, Einschätzung zu Fragen des Reiseverkehrs von Bürgern der DDR nach Westdeutschland und Westberlin, vom 11.01.1965, dort S. 5.

¹³⁷⁸ Vgl. Birgit Wolf: Sprache in der DDR. Ein Wörterbuch, Berlin 2000, S. 254.

¹³⁷⁹ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, Einschätzung zu Fragen des Reiseverkehrs von Bürgern der DDR nach Westdeutschland und Westberlin, vom 11.01.1965, dort S. 2f.

¹³⁸⁰ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, Probleme aus der Arbeit des Paß- und Meldewesens, die zu Schwierigkeiten mit der Bevölkerung führen, vom 14.07.1967.

durch „bekannte Funktionäre“ erreichbar waren. Derartige Beispiele seien schuld daran, dass abgelehnte Reiseanträge „trotz größter Bemühungen bei der Erläuterung und Begründung von den Bürgern oftmals nicht verstanden werden“. Die Polizisten kämen dadurch zu der „Auffassung, daß sich der ganze Aufwand der Überzeugungsarbeit nicht lohne“ und dass die Entscheidungen ihrer örtlichen und bezirklichen Dienststellenleiter offenbar falsch gewesen seien. Das führe in den PM-Stellen dazu, dass „durch eine ausweichende Antwort die Hoffnung bei den Bürgern erweckt wird, daß sie im Ministerium des Innern oder in anderen zentralen Stellen nochmals vorsprechen können und ihr Ersuchen dort genehmigt wird.“ Die Polizisten kamen zwar ihrer Einzelpersuasionsaufgabe nach, ihre Wahrnehmung dieser Diskrepanz scheint aber durch. So wird berichtet, dass zwar in der „Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit [...] die großzügige Politik von Partei und Regierung sowie die Störung des normalen Besucherverkehrs zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und Westdeutschland [...] durch die Politik der Bonner Alleinvertretungsanmaßung in den Vordergrund gestellt“ werde. „In der Mehrzahl wird von den Bürgern den Argumenten zugestimmt, jedoch verlangt, daß ihr Ersuchen als ‘besonderer Fall’ behandelt und genehmigt wird.“ Forderten Berufstätige doch einmal die Gleichbehandlung mit Rentnern, gab es die offenbar zentral vorgegebene Standardantwort:

„Gegenwärtig wird bei Eingaben und Beschwerden im Reiseverkehr das Argument verwendet, daß Reisen von Rentnern und Invaliden genehmigt werden, weil wir uns davon leiten lassen, daß diese Bürger auf Grund ihres Alters oder ihrer Gebrechen von den menschenfeinlichen Umtrieben der westdeutschen Organe verschont bleiben.“¹³⁸¹

Ideologisch fragwürdig war, nebenbei bemerkt, dass damit dem ‘Klassenfeind’ ein Respekt vor dem Alter attestiert wurde. Deutlich wird aus dem Folgenden aber auch, dass es sich bei dieser persuasiven Figur um eine Ausrede handelte. Denn die Erteilung von Reisegenehmigungen an andere Personen wurde in dem Schreiben nicht wegen deren Gefährdung durch Umtriebe abgelehnt, sondern weil dadurch „diese Argumentation hinfällig“ würde. Letzteres war allerdings bereits der Fall, wie Innenminister Dickel gegenüber der ZK-Abteilung für Sicherheitsfragen im gleichen Brief verteidigte: „ein völliger Verzicht auf die Erteilung von Sondergenehmigungen wird kaum möglich sein“.

Angesichts solcher Argumentationsschwächen ist es umso bemerkenswerter, dass der Persuasion fortwährend eine zentrale Bedeutung zugemessen wurde. Dies kommt bereits in einem Ministerratsbeschluss von 1961 zum Ausdruck, mit dem die Regierung auch von den Wissenschaftlern Verständnis erheischte, die mit dem Mauerbau vom Austausch auf Fachtagungen im westlichen Ausland abgeschnitten wurden. Nur mit der herausragenden Rolle der Persuasion erklärt sich die Vorschrift, die Ablehnungen solcher Reisen hätten die ranghohen „Minister und Leiter anderer zentraler Organe oder ihre Stellvertreter den Antragstellern in persönlichen Aussprachen zu erläutern“.¹³⁸² Trotz des in seinen Entscheidungen

¹³⁸¹ BArch, DO 1/ 8.0/ 00320, unpaginiert, Schreiben des MdI Dickel an Borning, ZK Abt. S., vom 11.12.1967.

¹³⁸² BArch, DC 20-I/4/477, PdMR-Protokoll: Anlage G: Beschluß vom 12. Aug. 1961 – Reisen nach

zum Ausdruck kommenden Misstrauens gegenüber den jeweiligen Antragstellern erwartete das Regime totalistisch, persuasiv Zustimmung dazu herstellen zu können.

IV.6 Diplomatie – Auswanderungspolitische Außenpolitik

Im Weiteren wird die Frage untersucht, welche Bedeutung Auswanderungspolitik für die DDR-Außenpolitik hatte, die in der Periode zwischen 1961 und 1975 vom Streben nach völkerrechtlicher Anerkennung durch die nicht-sozialistische Welt und hauptsächlich durch die Bundesrepublik geprägt war. Im Weiteren werden die Adressaten auswanderungspolitischer ostdeutscher Außenpolitik zugleich als Akteure mit eigener Einflussnahme auf die Auswanderungspolitik betrachtet. Zunächst werden die auswanderungspolitischen Gesichtspunkte der **Deutschlandpolitik** – also der Interaktion der beiden deutschen Staaten – vor und nach den Ostverträgen herausgearbeitet. Dabei gilt das Augenmerk den „engen Grenzen“¹³⁸³ der DDR-Diplomatie „zwischen Moskauer Oktroi und Bonner Sogwirkung“¹³⁸⁴, also auch der zentralen Rolle der Sowjetunion für die DDR-Außenpolitik. Anschließend wird hergeleitet, dass auch die weiteren **internationalen Beziehungen** der DDR mit dem Streben nach diplomatischer Anerkennung maßgeblich auf die Normalisierung der Grenz-, Staatsbürgerschafts- und Migrationsbeziehung zur Bundesrepublik gerichtet war. Abschließend wird die Auswanderungspolitik als Teil der Problem- und Zielformulierung der Außenpolitik anderen außenpolitischen DDR-**Zielen und -Interessen** gegenübergestellt und eine Gewichtung unternommen.

Fragen der Überquerung ihrer Grenzen nahmen auch in den diplomatischen Aktivitäten der DDR einen zentralen Platz ein. Hier wird die These vertreten, dass das Streben nach Anerkennung in erster Linie auswanderungspolitisch, vom Ziel der Beseitigung des bundesdeutschen Staatsbürgerschaftsrechts motiviert war. Die DDR musste durch die internationale und bundesdeutsche Nichtanerkennung keine sicherheitspolitischen oder wirtschaftspolitischen Nachteile fürchten, die dem Exodus entsprochen hätten. Deshalb ordnete sich die Außenpolitik der DDR den existenziellen Bestrebungen der DDR-Führung unter, den 1961 eskalierten Fluchtimpuls ihrer Bevölkerung abzustellen. Dazu sollte in erster Linie die Bundesrepublik zur Aufgabe ihrer Übersiedlungsverlockung gezwungen werden. In einem zweiten außenpolitischen Schwerpunkt setzte die DDR auch ihre Außen(wirtschafts)politik dazu ein, durch ökonomische Bedürfnisbefriedigung ein Mindestmaß an Systemloyalität in der Bevölkerung zu erzeugen. Zugleich aber bemühte sie sich um Abgrenzung von der damit einhergehenden Verflechtung¹³⁸⁵ und Grenzüberschreitung.

Westdeutschland (einschließlich Materialien), vom 17.08.1961.

¹³⁸³ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 3.

¹³⁸⁴ Michael Lemke: Die Deutschlandpolitik der DDR zwischen Moskauer Oktroi und Bonner Sogwirkung, in: Jürgen Kocka, Martin Sabrow (Hg): Die DDR als Geschichte. Fragen, Hypothesen, Perspektiven (Tagung, Potsdam vom 6. bis zum 8. Juni 1993), Berlin 1994, S. 181-185.

¹³⁸⁵ Mit Verflechtung sind hier grenzübergreifende Verbindungen gemeint, die nicht zwangsläufig mit einer physischen Durchquerung der Grenze einhergingen, wie familiäre Bindungen, Rundfunkempfang oder Konsuminteressen für bestimmte Produkte.

Die These einer auswanderungspolitisch motivierten Außenpolitik ist eine Zuspitzung des Befundes, wonach die SED eine Außenpolitik verfolgte, die „immer gleichzeitig Deutschlandpolitik war“, also eine „deutschlandpolitische Außenpolitik“.¹³⁸⁶ Demnach war das hinter den Anerkennungsbemühungen in der Dritten und der westlichen Welt stehende Ziel der erfolgreiche Wettbewerb mit und letztlich die Anerkennung durch die Bundesrepublik. Hier soll gezeigt werden, dass auch in der Zielformulierung der „Anerkennung“ noch eine auswanderungspolitische Unschärfe liegt, weil die wichtigste Funktion dieses Ziels in der Aufgabe des Konstrukts der „deutschen Staatsbürgerschaft“ und damit der Abschreckung ostdeutscher Emigranten lag. Die asymmetrische Fixierung der DDR auf die Deutschlandpolitik beruhte danach vorrangig auf dem Potential der Bundesrepublik, die DDR personell ausbluten zu lassen.

IV.6.1 Auswanderungspolitische Deutschlandpolitik zwischen Bundesrepublik und SU

Die Existenz eines anderen deutschen Staates stellte durch dessen Kombination aus Attraktivität und Aufnahmebereitschaft für die DDR eine andauernde, doppelte Existenzbedrohung dar. Der Vergleich konnte die DDR-Bürger entweder zur Auswanderung oder zur Forderung nach Verbesserung der ostdeutschen Lebensumstände animieren. Der innenpolitisch vollzogene Mauerbau war die Entscheidung der Machthaber, beide Verhaltensweisen kurzfristig nur gewaltsam effektiv unterbinden zu können. Neben diesem Zwang und der oben beschriebenen Entwicklung von Anreizen sollte aber auch Diplomatie den Druck von der DDR nehmen, der die Mauer nötig gemacht hatte.

Im Folgenden wird die ostdeutsche Deutschlandpolitik zwischen 1961 und 1975 mit Blick auf ihre auswanderungspolitische Motivation und ihre Beeinflussung durch Bundesrepublik und SU betrachtet. Dabei sind die Ostverträge als grundlegende Zäsur zu sehen, weil sie das formale deutsch-deutsche Nicht-Verhältnis **bis 1970** in ein diplomatisches – wenn auch schlechtes – Verhältnis überführten. Insofern wird die Erörterung des deutsch-deutsch-sowjetischen Dreiecksverhältnisses in die Zeit vor und nach den Ostverträgen unterteilt. Davon abzugrenzen sind die deutsch-deutschen **Wirtschaftsbeziehungen**, die fast unberührt vom Mauerbau einerseits und von den **Ostverträgen** andererseits fortgeführt wurden. Zunächst sollen aber einige Konstanten der ostdeutschen Deutschlandpolitik und ihrer westdeutschen und sowjetischen Bestimmungsfaktoren betrachtet werden.

Aus der Literatur geht hervor, dass die Konstante der ostdeutschen Deutschlandpolitik seit dem Mauerbau darin bestand, in erster Linie die Anerkennung ihres Staates und speziell ihrer Staatsbürgerschaft durch die Bundesrepublik anzustreben. Zugleich wollte sie wirtschaftlich von der Sonderstellung profitieren, die ihr der westdeutsche Staat einräumte und dabei wiederum zugleich Verflechtungen und Grenzüberschreitungen minimieren. Im Lichte dieser Arbeit wird deutlich, dass diese Bestrebungen jeweils stark auswanderungspolitisch konnotiert waren, weil sie die Verlockung, die Motive und die Gelegenheit zur

¹³⁸⁶ Kuppe: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 318.

Auswanderung unterbinden sollten. Es wird aus Gründen der Verständlichkeit darauf verzichtet, im Kontrast zur westdeutschen Orientierung der „deutschlandpolitischen“¹³⁸⁷ von der ‘anti-deutschlandpolitischen’ Außenpolitik der DDR zu sprechen. Zutreffender wäre dies, weil sie bereits mit der Zwei-Staaten-Theorie in den 1950er Jahren¹³⁸⁸ ihren eigenen Alleinvertretungsanspruch für ganz Deutschland und mit dem Mauerbau letztlich auch den Wiedervereinigungsanspruch unter SED-Führung aufgegeben hatte.

Als auswanderungspolitisch hochbrisante Konstante der westdeutschen Deutschlandpolitik war und blieb der Alleinvertretungs- und Wiedervereinigungsanspruch im Grundgesetz verankert,¹³⁸⁹ obwohl seine Ausgestaltung von der internationalen Blockade der DDR zu ihrer faktischen Anerkennung transformiert wurde. Auf dem Weg zu diesem Endziel betrieb die Bundesrepublik zum einen eine gewisse Fürsorge für die Ostdeutschen mit dem Ziel „menschlicher Erleichterungen“,¹³⁹⁰ zum anderen die strategische Erhaltung deutsch-deutscher Vernetzungen. Damit stand allgemein die Durchdringung der Mauer für die Bundesrepublik im Mittelpunkt, allerdings nicht vorrangig durch Auswanderung.

Die Konstante sowjetischer Deutschlandpolitik war die Betrachtung der deutsch-deutschen Beziehungen als „deutsche Frage“, also im Bewusstsein einer unerschütterlich fortdauernden und reaktivierbaren Einheit beider Teile.¹³⁹¹ Obwohl sich die deutsche Teilung und die Gefolgschaft gegenüber der SU für die SED mehrfach als Überlebensfrage erwiesen hatten und entsprechend ostentativ zur Staatsraison erhoben worden waren, ließ Moskau Ost-Berlin bei Klärung der deutsch-deutschen Beziehungen kaum einen Spielraum. Die diplomatischen Schritte der SU gegenüber beiden deutschen Staaten richteten sich dabei vorrangig auf die Sicherheitsbedürfnisse der SU gegenüber beiden Teilstaaten und die Festschreibung ihrer Trennung. Erst in diesem Rahmen dosierte sie selbst die Schritte deutsch-deutscher Verständigung. So unbegründet wie ihre Zweifel an der Treue der SED waren allerdings auch deren Animositäten, wenn die SU sich mit der Bundesrepublik verständigte. Zweifel an der sowjetischen Existenzgarantie für die DDR und ihrer Allianz mit der DDR konnten daraus nicht erwachsen. Die ökonomischen Bedürfnisse der DDR konnte und wollte die SU jedoch nicht allein befriedigen, registrierte aber unwillig, dass die DDR stattdessen von Westdeutschland Vorteile annahm.

Die DDR konnte also zumindest deutschlandpolitisch tatsächlich lediglich eine „Außenpolitik in engen Grenzen“¹³⁹² ausüben. Während die SU durch direkte Vorgaben in ihre Au-

¹³⁸⁷ Ebd.

¹³⁸⁸ Vgl. Alexander Fischer: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989. Die Entwicklung der nationalen Frage in Deutschland aus der Sicht der SED, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 392-397, hier S. 394.

¹³⁸⁹ Vgl. Kuppe: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 318.

¹³⁹⁰ Vgl. Carsten Penzlin: „Menschliche Erleichterungen“. Ost-Berliner und Moskauer Wahlhilfe für die sozial-liberale Koalition im Bundestagswahlkampf von 1972, in: Deutschland Archiv, H. 6 2007, S. 1006-1013, die Formel wurde nicht erst von der sozial-liberalen Regierung ausgegeben; vgl. Fußnote 1507.

¹³⁹¹ Vgl. Fußnote 1512.

¹³⁹² Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007.

ßenpolitik eingriff, sah sie sich zugleich gezwungen, auf Impulse zu reagieren, die von der Bundesrepublik ausgingen. Wentker stimmt daher Wettigs Einschätzung zu, wonach die Außenpolitik der DDR in außergewöhnlicher Weise fremdbestimmt war.¹³⁹³ Die von Wentker als dritter Begrenzungsfaktor hinzufügte Innenpolitik (etwa die wirtschaftliche Schwäche, die die DDR-Entwicklungshilfeleistungen begrenzte) ist hingegen kein spezifisches Merkmal der DDR-Außenpolitik.¹³⁹⁴ Nur vor dem Hintergrund der hier vorgestellten Deutung, die besondere Emigrationsneigung der Bevölkerung als innenpolitischen Begrenzungsfaktor der Außenpolitik zu begreifen, liegt ein DDR-Spezifikum vor.

Die umstrittene Frage, wie viel außenpolitische Autonomie die DDR gegenüber der UdSSR besaß,¹³⁹⁵ soll ebenfalls in diesem Kontext neu gedeutet werden: Die weitgehende Interessenübereinstimmung in der Grundhaltung gegenüber dem westlichen Ausland, der Bundesrepublik und der Blockdisziplin ist ebenso anerkannt¹³⁹⁶ wie die Suprematie der SU bei allen grundsätzlichen Entscheidungen. Ostdeutscher Dissens scheint sich – einleuchtenderweise – insbesondere in für die DDR existenziellen Fragen manifestiert zu haben und seit Ende der 1950er Jahre war die Auswanderungsfrage das Feld, auf dem die SED-Diktatur um ihr Überleben kämpfte.¹³⁹⁷ Da Moskau die Deutschlandpolitik unter Gesichtspunkten der deutschen Frage, aber auch der internationalen Sicherheits- und Wirtschaftspolitik selber steuern wollte, empfand Ost-Berlin seine auswanderungspolitischen Existenzängste häufig als unzureichend berücksichtigt. Dass die DDR die internationale Anerkennungspolitik als Feld eigenständiger Außenpolitik entwickelte und bis 1975 so energisch betrieb, kann auch als Ersatz für die deutschlandpolitische Bevormundung gedeutet werden. Anscheinend war die SU weder Initiator der internationalen Anerkennungspolitik der DDR noch griff sie in dieses Feld im gleichen Maße ein wie in die Deutschlandpolitik.

IV.6.1.1 Deutschlandpolitik 1961-1970 – Abgrenzung und Verflechtung

In der Zeit zwischen 1961 und 1970 war die offizielle Rhetorik auf beiden Seiten der deutsch-deutschen Beziehungen besonders konträr. Hallstein-Doktrin und Drei-Staaten-Theorie formulierten auch bezüglich der Binnenwanderung unversöhnliche Pole. Die SU forcierte diesen Antagonismus, da sie eine deutsch-deutsche Annäherung zuvor mit einer Stabilisierung der deutsch-sowjetischen Beziehungen absichern wollte. Es ist mit Blick auf diese Arbeit markant, dass die deutsch-deutsche Auseinandersetzung in erster Linie durch Fragen verschiedener Formen von Grenzüberquerung geprägt war, die im Weiteren aufgeführt werden sollen.

In den ersten Jahren nach dem Mauerbau richtete sich das deutschlandpolitische Streben der SED vorrangig auf die **Isolierung West-Berlins** von Westdeutschland, die sie durch

¹³⁹³ Vgl. ebd., S. 6.

¹³⁹⁴ Vgl. ebd., S. 9.

¹³⁹⁵ Vgl. ebd., S. 2; Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 60-65.

¹³⁹⁶ Vgl. ebd., S. 110.

¹³⁹⁷ Vgl. zu den im Weiteren aufgeführten historischen Fakten Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007; Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003.

eine freiwillige Umsetzung der Drei-Staaten-Theorie erreichen oder durch einen Friedensvertrag mit der SU erzwingen wollte. Nachdem die SU dies verweigert und mit der DDR nur einen Freundschaftsvertrag geschlossen hatte, der West-Berlin unberührt ließ, folgte im historischen Kontext dieser „kleinen“ Friedensvertragslösung eine „kleine“ deutsch-deutsche Annäherung im Rahmen von Passierscheinabkommen und Freikauf. In ihrem temporären Charakter muss diese Annäherung aber als Ausnahme zu den völkerrechtlich begründeten **Behinderungen bei der Grenzüberschreitung** in die DDR gesehen werden. Für das SED-Regime waren solche Schikanen bis 1970 der zentrale Hebel, den es zur Erzwingung seiner Anerkennung und zur Behinderung der Verflechtung zu bedienen versuchte.

Für die Bundesrepublik war die temporäre und dauerhafte Grenzüberquerung nur eine Ausdrucksform unter vielen für die postulierte nationale Einheit. Die westdeutsche Deutschlandpolitik war bis Mitte der 1960er Jahre noch von der aggressiven Hallstein-Doktrin geprägt, die jedem Staat mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen drohte, der die DDR völkerrechtlich anerkannte. Sie war in frappantem Gegensatz zur ostdeutschen Drei-Staaten-Theorie, die West-Berlin als eigenständigen Staat neben DDR und Bundesrepublik postulierte, fast uneingeschränkt durchsetzbar. Der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik umfasste nicht nur die DDR, sondern auch West-Berlin, weshalb die Stadt demonstrativ in bundesdeutsche Staatsstrukturen einbezogen wurde. Entsprechend verweigerte die westdeutsche Seite jegliche offiziellen Kontakte zu den DDR-Machthabern. Diese prinzipielle Haltung schlug sich auch in – verglichen mit der DDR geringfügigen – kleinlichen **westlichen Beschränkungen der Grenzüberschreitung** sowie anderen **Obstruktionen** nieder. Mit der Zentralen Erfassungsstelle Salzgitter wurde eine Strafverfolgungsbehörde speziell für Mauerschützen eingerichtet.

Verschiedene Stränge von Verflechtung und Grenzüberschreitung wurden dennoch aufrechterhalten oder geknüpft und über Unterhändler gepflegt. Unmittelbar nach dem Mauerbau war die **Fluchthilfe** durch von westlicher Politik und Justiz moralisch und z.T. materiell unterstützte Akteure das Mittel der Grenzperforation von Westen zugunsten der Fluchtwilligen. Sie verloren bezeichnenderweise an Rückhalt, als der West-Berliner Senat unter inoffizieller Beteiligung der Bundesregierung temporäre **Passierscheinabkommen** mit der DDR aushandelte und etwa zeitgleich die ersten in der DDR inhaftierten Fluchthelfer durch Vermittlung von Rechtsanwälten und Kirchen durch **Freikauf** entlassen wurden. Derartige humanitäre und auf Verflechtung angelegte Entspannungsbemühungen im deutsch-deutschen Verhältnis standen ab Mitte der 1960er Jahre für eine vorsichtige Umorientierung der Bundesregierung hin zur „Politik der Bewegung“.¹³⁹⁸ Mit der Bildung der Großen Koalition wurde die Abkehr von der Politik der Stärke mit der durch Begriffsvertauschung entstandenen neuen Parole „Wiedervereinigung durch Annäherung“ ausge-

¹³⁹⁸ Wjatscheslaw Daschitschew: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 338-348, hier S. 339.

drückt.¹³⁹⁹ Die DDR übersah diese Verflechtungsstrategie bei allem Anerkennungsstreben nicht. Wentker zitiert Ulbricht 1967 mit den Worten, die Bundesrepublik „sei darauf aus, ‘auf hundert Wegen in die DDR [...] einzudringen’. Mittel dabei seien der Ausbau wirtschaftlicher Beziehungen und die Propagierung von ‘sogenannten menschlichen Erleichterungen’“.¹⁴⁰⁰

Grundsätzliche Veränderungen in den deutsch-deutschen Beziehungen blockierte in der Zeit bis 1970 aber auch die SU. Während sie zunächst mit dem Verzicht auf einen Separatfriedensvertrag eine Eskalation der innerdeutschen Spannungen verhinderte, legte sie gegen Ende des Jahrzehnts mehrfach ihr Veto gegen vorsichtige Verständigungsversuche Ulbrichts ein und betrieb die Abgrenzung von der Bundesrepublik. So verbot die Ulbricht-Doktrin von 1967 den anderen Warschauer-Pakt-Staaten eine Normalisierung der Beziehungen zur Bundesrepublik, solange diese die DDR völkerrechtlich isolierte.

Isolierung West-Berlins

Ein Schwerpunkt der ostdeutschen Deutschlandpolitik war das Beharren auf der Drei-Staaten-Theorie. Dies war eindeutig auswanderungspolitisch geprägt, denn die DDR wollte nicht nur die eigene Anerkennung erreichen, sondern auch die West-Berlins in seiner Lösung von der Bundesrepublik. Damit erscheint die Drei-Staaten-Theorie auch als diplomatisches Nachbargleis zur Mauer, die innenpolitisch eine auswanderungspolitische Stabilisierung durch die Aufhebung von Emigrationsperspektiven für die DDR-Bevölkerung erzwang. Im Zuge von Chruschtschows Berlin-Ulmaten erschien einige Jahre vor und nach dem Mauerbau ein West-Berliner Separatstaat erreichbarer, als eine Anerkennung durch die Bundesrepublik. Einem solchen Zwergstaat hätte die DDR die Einstellung der Schleusenfunktion in die Bundesrepublik für DDR-Emigranten aufzwingen und damit zumindest die Berliner Mauer überflüssig machen können.

Soweit die Preisgabe von West-Berlin nicht freiwillig erfolgte, wollte sie die DDR durch den Abschluss eines Friedensvertrages mit der SU erzwingen, der der SED den Zugriff auf die West-Berliner Zufahrtswege und den Luftverkehr geben sollte. Dadurch ergab sich eine Interessendivergenz zur SU, die damit rechnen musste, dass die Machthaber in Ost-Berlin eine solche Autonomie zur Beeinträchtigung nicht nur deutsch-deutscher Verkehre, sondern auch alliierter Rechte in West-Berlin genutzt hätten. Eine solche Eskalation duldete Moskau nicht, wie sich in der Krise am Checkpoint Charlie zeigte.

Dabei versuchte die DDR zweieinhalb Monate nach dem Mauerbau, den westlichen Alliierten jene weitergehenden Hoheitsrechte zu entreißen, die ihr die Berlin-Ulmaten in Aussicht gestellt hatten.¹⁴⁰¹ Wie schon in den Jahren zuvor nahm sich die DDR keinen funda-

¹³⁹⁹ Ebd.; vorher hatte es „Annäherung durch Wiedervereinigung“ geheißen.

¹⁴⁰⁰ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 245.

¹⁴⁰¹ Vgl. Helmut Trotnow, Sven Felix Kellerhoff: Um ein Haar hätten wir geschossen!, in: Berliner Morgenpost, vom 25.10.2006, online unter:
http://www.morgenpost.de/printarchiv/berlin/article254096/Um_ein_Haar_haetten_wir_geschossen_.h

mentalenen Wechsel im Grenzregime gegenüber den Westmächten heraus, sondern begann vereinzelt, Personen in Zivil zu kontrollieren, obwohl sie in alliierten Fahrzeugen über die Sektorengrenze wollten. Die US-Militärführung in Berlin erzwang daraufhin deren unkontrollierte Passage, indem sie die Betroffenen durch bewaffnete und uniformierte Soldaten nach Ost-Berlin eskortierte. Das Betreten des sowjetischen Sektors unter Waffen war allerdings ein Verstoß gegen das Berlin-Statut. Außerdem ließen die US-Truppen demonstrativ Räumpanzer auf ihrer Seite der Friedrichstraße auffahren, als Zeichen für die Drohung, die Mauer niederzureißen, sollte sie nun auch für westliche Alliierten undurchlässiger werden. Während die DDR-Grenzer sich dem amerikanischen Druck jeweils sofort beugten, schickte die SU am 27. Oktober ihrerseits Panzer, die sich mit den US-Tanks einen Tag lang gegenüberstanden, um dann genauestens choreographiert wieder abzuziehen. Dieser Rückzug erbrachte erstens den Beweis, dass SU und USA nicht gewillt waren, über die Frage der Grenzkontrollen einen Krieg anzufangen. Zweitens wurde daran deutlich, „dass nicht Ulbricht, sondern die Sowjets in Ost-Berlin – ‘der Hauptstadt der DDR’ – das Sagen hatten“.¹⁴⁰² Mit den sowjetischen Panzern war zwar einerseits die Bündnistreue der SU, aber andererseits auch eine Anerkennung des Berlinstatuts symbolisiert worden. Die Alliierten trugen einen internen Konflikt aus, bei dem die angeblich souveräne DDR keine Rolle spielte. Drittens zeigt die Tatsache, dass danach keine derartigen Provokationen mehr von ostdeutscher Seite zu verzeichnen waren, wie unmissverständlich die Sowjetunion die DDR gemäßregelt haben muss: Smyser formuliert: „Nach dem Vorfall hielt Chruschtschow Ulbricht an einer kürzeren Leine.“¹⁴⁰³ Die Sowjetunion machte sehr deutlich, „dass die DDR im Grenzregime den Vorschlägen und Wünschen der UdSSR zu folgen habe“.¹⁴⁰⁴

1963 wurden die „zentralen berlinpolitischen Forderungen der DDR ein für allemal von der Blockführungsmacht zurückgewiesen“.¹⁴⁰⁵ Außerdem wurde deutlich gemacht, „daß es einen Separatfriedensvertrag mit der DDR nicht geben werde, sondern daß die Sowjetunion nur einen gesamtdeutschen Friedensvertrag anstrebe. Damit wurde auch dieses ostdeutsche Projekt endgültig ad acta gelegt“.¹⁴⁰⁶ Entsprechend schloss die SU mit der DDR 1964 schließlich lediglich einen Freundschaftsvertrag, der erstens einen „deutschen“ Friedensvertrag in Aussicht stellte, einen Separatfrieden mit der DDR also indirekt ausschloss und zweitens den Status West-Berlins anerkannte.

Ostdeutsche Behinderung bei der Grenzüberschreitung

Der Kampf zwischen Hallstein-Doktrin und Drei-Staaten-Theorie wurde innerdeutsch maßgeblich über Fragen der Grenzdurchquerung ausgefochten. Bis zum Abschluss der

tml zuletzt aufgerufen am 1.4.2016.

¹⁴⁰² William Smyser: Zwischen Erleichterung und Konfrontation. Die Reaktion der USA und der UdSSR auf den Mauerbau, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 147-158.

¹⁴⁰³ Ebd.

¹⁴⁰⁴ Wagner: Stacheldrahtsicherheit, 2002, S. 132.

¹⁴⁰⁵ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 214.

¹⁴⁰⁶ Ebd., S. 215.

Ostverträge gab Ost-Berlin – z.T. zum Unwillen, z.T. mit Unterstützung Moskaus – mit einer Politik der Nadelstiche Kostproben seiner Verfügung über das West-Berliner Stadtgebiet. Neben der vollkommenen Ausreisesperre für DDR-Bürger machte die DDR **Einreisesperren für West-Berliner** und manche **Westdeutsche**, die Schikanen auf der **Transitstrecke**, Formalitäten der **Visapflicht** und die **Provokationen gegen die westlichen Alliierten** zu Mitteln, Verflechtung zu stören, Auswanderung zu verhindern und Anerkennung zu beanspruchen. Mit der weitestmöglichen Auslegung ihrer Kompetenzen machte die DDR gelegentlich deutlich, dass sie in Fragen der Grenzüberschreitung die Hoheit beanspruchten und dass sie sie zur Erzwingung ihrer Anerkennung und gegen ihre eigenen geflüchteten Emigranten einzusetzen gedachten. Auch nachdem die reale Perspektive verschwunden war, diese Hoheit durch einen Separatfrieden mit der SU zu gewinnen, richtete sich das ostdeutsche Grenzgebahnen darauf, sie durch die Zermürbung mit Grenzkontrollen und Formalitäten faktisch zu erreichen.

In erster Linie mussten die West-Berliner durch die **Einreisesperre** jahrelang die Tatsache ausbaden, dass Ulbricht sich mit dem Mauerbau mit der für ihn zweitbesten Lösung gegenüber der Abschnürung alliierter Lufthoheits- und Transitrechte zufrieden geben mussten. Die Besuchsmöglichkeit von West-Berlinern im Ostteil wurde faktisch abgeschafft.¹⁴⁰⁷ Die Schicksale getrennter Familien veranlassten das Rote Kreuz schon 1961, sich für eine Passierscheinregelung einzusetzen, die den West-Berlinern eine Einreise ermöglichen sollte. Das Politbüro machte jedoch deutlich, dass es diese Frage als Hebel nutzen wollte, um „Verhandlungen seitens des West-Berliner Senats mit der Regierung der DDR“ zu erzwingen. So sei „es in keinem Staat üblich [...], Verkehrsfragen über das Rote Kreuz zu regeln“,¹⁴⁰⁸ schließlich hätte dies dem Alleinvertretungsanspruch der bundesdeutschen Seite Genüge getan. Obwohl die DDR einseitig die Mauer gebaut hatte, setzte sie sich als humanitär motiviert in Szene, wie Innenminister Dickel noch zwei Jahre später im Rundfunkinterview betonte: Man habe schon 1961 für West-Berliner „auf dem Reichsbahngelände in Westberlin, für das die DDR zuständig ist, Passierscheinstellen errichtet, die gegen den Willen der Bewohner Westberlins vom West-Berliner Senat mit Gewalt geschlossen wurden.“¹⁴⁰⁹ Hoheitliche Stellen der DDR in West-Berlin wurden zu diesem Zeitpunkt weder von der Bundesregierung noch von den Westalliierten geduldet, was laut Rott in West-Berlin tatsächlich durchaus umstritten war.¹⁴¹⁰ Solche Passierscheinstellen der DDR wurden aber zum Mittel der Wahl bei den Passierscheinabkommen zwischen 1963 und 1966 und ab 1972, damit die West-Berliner wieder in den anderen Teil ihrer Stadt reisen konnten. Ausgehend von der starrer Abriegelung der Zonengrenze konnte die DDR somit Zugeständnisse bei der Einreise von West-Berlinern gegen nennenswerte symbolische Anerkennungsgesten

¹⁴⁰⁷ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0787, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Sicherung der Grenzen der DDR, vom 22.08.1961.

¹⁴⁰⁸ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0806, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Schreiben des Westberliner Roten Kreuzes wegen Passierscheine, vom 12.12.1961.

¹⁴⁰⁹ BArch, DO 1/ 13970, unpaginiert, Rundfunkinterviews zu RuZ, undatiert [1963, FK].

¹⁴¹⁰ Vgl. Wilfried Rott: Die Insel. Eine Geschichte West-Berlins 1948-1990 2009, S. 176.

ihrer Drei-Staaten-Theorie eintauschen. Für die tatsächliche Einbindung West-Berlins in die Bundesrepublik spielten diese allerdings keine Rolle.

Westdeutschen wurden keine derartig prinzipiellen Schranken auferlegt, ihnen wurde zwei Jahre nach dem Mauerbau sogar dann wieder erlaubt, besuchsweise in die DDR zu reisen, wenn sie vor 1958 ‘republikflüchtig’ geworden waren.¹⁴¹¹ Ihre Verflechtung zur DDR war im Vergleich zur Berliner Bevölkerung quantitativ und qualitativ geringfügiger und betraf zudem nicht den Status West-Berlins. Aber auch westdeutsche Einreiseanliegen wurden der Willkür und dem diplomatischen Kalkül der SED-Führung unterworfen. In seltener Deutlichkeit entlarvt eine Politbüro-Sitzung die Bigotterie der Einreisebestimmung. In TOP 1 bzw. 4 befasste sich das Gremium mit den Einreisewünschen zweier Westdeutscher. Ein Mitarbeiter des in der DDR offiziell verpönten Krupp-Konzerns würzte seinen Wunsch zu einem privaten Besuch im Kreis Demmin mit der Aussicht auf „Besprechungen über Vertragsabschlüsse“. Das Politbüro war einverstanden. Der andere Antragsteller war Mitglied im SPD-Parteivorstand und wollte seinen Vater – vor dem Krieg sozialdemokratischer Ministerpräsident im Freistaat Anhalt – in Dessau besuchen. Ihm sollte, so das Politbüro, der Kreisrat von Dessau mitteilen, „daß nach den Maßnahmen, die von Seiten Brandts in Westberlin gegen den Verkehr durchgeführt werden, eine Einreise nicht möglich sei. Er könne einreisen, sobald die Maßnahmen zurückgenommen werden“.¹⁴¹²

Auch die **Transitstrecken** nutzte die DDR, um politische Abgrenzung zu betreiben und Anerkennungsgesten zu erzwingen. Transitverweigerungen z.B. für NPD-Mitglieder, Bonner Minister und den Regierenden Berliner Bürgermeister in seiner Funktion als Bundesratspräsidenten gab es immer wieder.¹⁴¹³ Die Willkür und Schikane auf den Transitwegen war laut Rott bis zum Abschluss von Vier-Mächte-Abkommen und Transitvertrag Alltag.¹⁴¹⁴ Mehrmals blockierte die DDR sogar den gesamten Transitverkehr – insbesondere, wenn die Bundesrepublik nach ihrer Auslegung Hoheitsakte im eigenständigen Staat West-Berlin vornahm. So berichtet Rott von Sperrungen der Transitwege über viele Stunden im Zuge der Bundestagssitzung 1965 und der Bundesversammlung 1969 in West-Berlin oder als Bundespräsident Heinemann Anfang 1971 die Stadt besucht.¹⁴¹⁵

Um die Neubewertung der Bundesrepublik als Ausland zu unterstreichen, und gegen deren „völkerrechtswidrigen Alleinvertretungsanmaßung“ führte das Politbüro 1968 die pass-

¹⁴¹¹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0884, Politbüro-Protokoll: TOP 9. Änderung der Beschlüsse des Politbüros vom 25. Juni 1957 zur Besuchsweisen Einreise von Personen aus Westdeutschland und vom 17. Juli 1962 zur Übersiedlung nach Westdeutschland und Westberlin, vom 26.06.1963.

¹⁴¹² SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0836, Politbüro-Protokoll: TOP 1. Information des Genossen Stoph über eine Unterredung mit dem Generalbevollmächtigten des Krupp-Konzerns während der Messe in Poznan; 4. Brief der Kreisleitung Dessau über einen Antrag des Herrn Deist vom Parteivorstand der SPD zum Besuch seines Vaters in Dessau, vom 26.06.1962.

¹⁴¹³ Vgl. Aber was?, in: Der Spiegel, vom 17.6.1968, S. 25-29, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46039623.html> zuletzt aufgerufen am 8.4.2015; Maß des Ärgers, in: Der Spiegel, vom 24.2.1969, S. 26-28, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-45793904.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁴¹⁴ Vgl. Rott: Die Insel, 2009, S. 277.

¹⁴¹⁵ Vgl. ebd.

und **visapflicht** im Reise- und Transitverkehr von und nach Westdeutschland und West-Berlin ein.¹⁴¹⁶ Der Aufschrei in Bonn und Berlin war zunächst groß, der Spiegel spekulierte über eine neue Berlinblockade aber es änderte sich nur an der Symbolik, nicht aber am Verkehrsfluss durch die DDR etwas, denn das Visum war direkt am Grenzübergang erhältlich.¹⁴¹⁷ So musste jeder Transitreisende der SED seine eigene kleine Anerkennungsreverenz erweisen, indem er beim Staat DDR ein Visum beantragte und sich ggf. als „Bürger der selbständigen politischen Einheit Westberlin“ bezeichnen. Die pass- und visapflicht zielte offenbar wirklich auf die symbolische Funktion, „die DDR als souveränen sozialistischen Staat würdig“ zu repräsentieren, denn sie sollte auch in den sozialistischen Ländern gelten. Dies war sicher nicht als Schikane gemeint, sondern mit einer Vereinfachung der Reiseformalitäten verbunden.¹⁴¹⁸

Auch mit dem alliierten Status von West-Berlin fand sich die SED-Führung trotz der Mauer nicht ab, sondern provozierte gelegentlich die Westalliierten, um ihrer Interpretation einer rechtswidrigen Besatzung und Hoheitsbeschränkung der DDR Nachdruck zu verleihen. Wentker spricht von einem „ausgesprochenen Konfrontationskurs“ Ulbrichts in der Berlin-Frage.¹⁴¹⁹ Das Politbüro beschloss z.B., sich über „provokatorische Truppenbewegungen auf der Autobahn Marienborn/Westberlin“ zu beschweren und behauptete, der Nachschubverkehr für die westlichen Besatzungstruppen unterliege begrenzter ostdeutscher Duldung.¹⁴²⁰ Dass sie Störungen des zivilen Verkehrs durch alliierte Transporte auf dieser „stark befahrenen Verkehrsader“ monierte, war offensichtlich vorgeschoben, da die DDR-Machthaber selbst den Transitverkehr im großen Stil künstlich behinderten. Wentker kolportiert sogar, dass die DDR im Februar 1962 „amerikanischen Truppen in Uniform bis auf weiteres die ‘Hauptstadt der DDR’ zu betreten“ verbot.¹⁴²¹ Dabei kann es sich jedoch nur um eine sehr kurzzeitige Provokation gehandelt haben, weil es üblich blieb, dass die Uniformen der Westalliierten für die DDR-Grenzer als hinreichender Ausweis galten.

Westliche Behinderung bei der Grenzüberschreitung

Die Bundesrepublik versuchte, ihren Alleinvertretungsanspruch gegen die Drei-Staaten-Theorie z.T. mit ähnlich kleinlichen Formalitäten zu behaupten. So stellte sie u.a. sowjetischen Künstlern ein Visum für ein Gastspiel nur aus, wenn sie auf dem Territorium der Bundesrepublik **und** West-Berlins aufzutreten zusagten. Weil Starpianist Swjatoslaw Richter

¹⁴¹⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1173, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Einführung der Paß- und Visapflicht im Reise- und Transitverkehr von und nach Westdeutschland und Westberlin sowie weitere Maßnahmen zur Zurückdrängung der völkerrechtswidrigen Alleinvertretungsanmaßung der herrschenden Kreise Westdeutschland, vom 06.06.1968.

¹⁴¹⁷ Vgl. Aber was?, in: Der Spiegel, vom 17.6.1968; Maß des Ärgers, in: Der Spiegel, vom 24.2.1969.

¹⁴¹⁸ BArch, DO 1/ 8.0/ 00303, unpaginiert, Vorbereitung und Einführung des Beschlusses [...] zur Erhöhung der Sicherheit auf dem Gebiet des [...]reiseverkehrs mit dem sozialistischen Ausland, undatiert [1968 bis 1969, FK].

¹⁴¹⁹ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 213.

¹⁴²⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0806, Politbüro-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen anlässlich der von Streitkräften der USA durchgeführten provokatorischen Truppenbewegungen auf der Autobahn Marienborn/Westberlin, vom 12.12.1961.

¹⁴²¹ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 213.

dagegen verstieß, erhielt er als unerwünschte Person keine Einreiseerlaubnis und dem Bolshoi-Theater wurde das aus dem gleichen Grund Visum entzogen.¹⁴²² Auch hier war die Grenzüberschreitung Hebel für den Alleinvertretungsanspruch. West-Berliner Senatsbediensteten war es faktisch verboten, den Ostblock zu bereisen, weil sie die speziellen Visa nicht annehmen durften. Diese wurden dort auf Geheiß der DDR auf speziellen Anhängen zum West-Berliner Personalausweis ausgestellt, um die Stempel keinesfalls in die bundesdeutschen Reisepässe setzen zu müssen.¹⁴²³ Den Versuch der DDR, durchzusetzen, dass „West-Berlinern, die in die ČSSR einreisen, mitgeführte Bundespässe abzunehmen“ seien, wies das ‘Bruderland’ hingegen laut Spiegel zurück.¹⁴²⁴ Die hier zitierten West-Medienberichte vermeldeten allerdings bereits die Kassierung dieser Maßnahmen durch den Senat, weil sie den West-Berliner Kulturambitionen respektive diplomatischen Reisenotwendigkeiten im Weg standen. Solche Lockerungen standen im größeren Kontext der allmählichen Annäherungsbemühungen von westlicher Seite.

Im untersuchten DDR-Quellenfundus haben sich diese westlichen Grenzschikanen nicht niedergeschlagen. Im Gegensatz dazu ragt aus den die Grenzüberschreitungen betreffenden Befassungen der DDR-Leitungsgremien ein Thema quantitativ hervor, dessen Bedeutungszuschreibung im Nachhinein schwer nachzuvollziehen ist. Es handelt sich um den Kampf der SED gegen das Allied Travel Office (ATO) und für die Anerkennung der DDR-Reisepässe: Aufgrund der Nichtanerkennung des DDR-Staates erkannte die westliche Welt auch deren Reisedokumente nicht an. Stattdessen gab es ein in West-Berlin residierendes alliiertes Reiseamt, welches Ersatzreisepässe nach Westen (ausgenommen die sich als Inland betrachtende Bundesrepublik) ausstellte. Die SED sprach – in geläufiger Manier gegen sie gerichteter Vorwürfe und Begriffe umwidmend – von einer „Einreisesperre“.¹⁴²⁵ Tatsächlich verweigerten die zuständigen westalliierten Beamten einigen SED-Spitzenfunktionären den „NATO-Pass“.¹⁴²⁶ Ohnehin aber erlaubte der Ministerrat seine Entgegennahme nur bei spezieller Zustimmung des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten – etwa für Handelsvertreter.¹⁴²⁷ Die einzigen reisebefugten Normalbürger, die Rentner, erhielten solche Ausnahmegenehmigungen in der Regel nicht. Die „Einreisesperre“ ins westliche Ausland ging für sie von der DDR und nicht vom ATO aus. Als (in der DDR strafbare) Al-

¹⁴²² Vgl. Kleine Schritte, in: Der Spiegel, vom 29.9.1965, S. 49-50, hier S. 49, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46274316.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁴²³ Vgl. Berliner Kuriosa. Die Kunst, vernünftig zu sein und das Gesicht zu wahren, in: Die Zeit, vom 15.4.1966, online unter: <http://www.zeit.de/1966/16/berliner-kuriosa> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁴²⁴ Neuer Kurs, in: Der Spiegel, vom 19.9.1966, S. 38, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414536.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁴²⁵ BArch, DC 20-I/4/834, PdMR-Protokoll: Anlage 10: Beschluß über Maßnahmen zur Verstärkung des Kampfes gegen die von den NATO-Staaten verhängte Einreisesperre gegen Bürger der DDR und zur Regelung der Reisen von Bürgern der DDR in die NATO-Staaten (einschließlich Materialien), vom 24.10.1963.

¹⁴²⁶ Egon Krenz: Sekt statt Blut, in: Der Spiegel, vom 30.8.1999, S. 49, hier S. 49, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-14442983.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁴²⁷ BArch, DC 20-I/4/834, PdMR-Protokoll: Anlage 10: Beschluß über Maßnahmen zur Verstärkung des Kampfes gegen die von den NATO-Staaten verhängte Einreisesperre gegen Bürger der DDR und zur Regelung der Reisen von Bürgern der DDR in die NATO-Staaten (einschließlich Materialien), vom 24.10.1963.

ternative blieb ihnen die Reise in die Bundesrepublik, um dort einen Bundespass zu beantragen und damit ins Ausland weiterzureisen.

Den DDR-Machthabern ging es mithin weniger um die eigene Freizügigkeit, sondern um das Prinzip, die eigenen Pässe anerkannt zu bekommen. Der Staat, der die Freizügigkeit seiner Bürger in nie dagewesener Form beschränkte, versuchte, eine von der NATO auferlegte „Reisediskriminierung“ gegen seine Bürger zu skandalisieren.¹⁴²⁸ Politbüro und Ministerrat proklamierten, dafür internationale Solidarität zu mobilisieren und auf diesem Wege letztlich die diplomatische Anerkennung zu erreichen. So wollte die SED „die offiziellen Behörden der NATO-Staaten durch möglichst viele Aktionen der verschiedensten Persönlichkeiten sowie nationaler und internationaler Institutionen und Organisationen zur Aufhebung der Einreisesperre“ zwingen.¹⁴²⁹ Im Kontrast zu dieser Selbstsicherheit beschäftigten sich die Spitzengremien der DDR andauernd mit Feinheiten im Zusammenhang mit dem ATO und den verschmähten DDR-Pässen. Sie ersonnen Schliche, um die Ersatzpässe zu vermeiden, z.B. mit Hilfe der ‘Bruderländer’ durch die „Hinterlegung der Pässe auf den Flughäfen, durch Passierschein, durch Laisser Passé und die Inanspruchnahme anderer Ausweise wie zum Beispiel des Olympia Passes“.¹⁴³⁰ Der Ministerrat entdeckte „Nuancierungen im Grad der Diskriminierung“ und versuchte, aus der „Visierung von 13 Pässen der DDR durch Konsulate verschiedener NATO-Staaten in dritten Ländern“¹⁴³¹ Anzeichen für eine schleichende Anerkennung der DDR herauszulesen. Die Genossen mussten allerdings feststellen, dass manchen Botschaftsmitarbeitern außerhalb Deutschlands die komplizierte Nichtanerkennungspolitik mit Hilfe von Ersatzpapieren gar nicht bekannt war.

Das Reiseamt stellte im Frühjahr 1970 seine Arbeit ein, was wohl Entgegenkommen an Ost-Berlin signalisieren, aber auch Protesten einzelner NATO-Mitglieder wie Dänemark genügen sollte, die die Einreiseentscheidung für DDR-Funktionäre nicht länger alliierten Offizieren überlassen wollten.¹⁴³² Die tatsächliche „Einreisesperre“ ins westliche Ausland für Staatsfunktionäre war damit aufgehoben und jedes Land entschied selbst, wen es einreisen ließ. Allerdings war aus Sicht der SED nichts gewonnen, da nunmehr von „den Behörden der einzelnen NATO-Staaten andere diskriminierende Reisepapiere ausgestellt

¹⁴²⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 1632, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 10. Beschluss über Reisen in NATO-Staaten nach der Suspendierung des ‘Allied Travel Office’, vom 20.05.1970; BArch, DC 20-I/4/2170, PdMR-Protokoll: Anlage 14: Beschluß über Reisen in NATO-Staaten nach der Suspendierung des ‘Allied Travel Office’ (ATO) (einschließlich Materialien), vom 16.04.1970.

¹⁴²⁹ BArch, DC 20-I/4/834, PdMR-Protokoll: Anlage 10: Beschluß über Maßnahmen zur Verstärkung des Kampfes gegen die von den NATO-Staaten verhängte Einreisesperre gegen Bürger der DDR und zur Regelung der Reisen von Bürgern der DDR in die NATO-Staaten (einschließlich Materialien), vom 24.10.1963.

¹⁴³⁰ Ebd.

¹⁴³¹ BArch, DC 20-I/4/2353, PdMR-Protokoll: Anlage J: Beschluß über den Bericht über die Erfüllung des Beschlusses des MR 02-112/12/70 vom 16. Apr. 1970 (Endredaktion: 20. Mai 1970) über Reisen in NATO-Staaten nach der Suspendierung des ‘Allied Travel Office’ (ATO) (einschließlich Materialien), vom 18.11.1970.

¹⁴³² Vgl. Joachim Nawrocki: Was vom Kontrollrat übrigblieb, in: Die Zeit, vom 27.2.1970, online unter: <http://www.zeit.de/1970/09/was-vom-kontrollrat-uebrigblieb> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; Krenz: Sekt statt Blut, in: Der Spiegel, vom 30.8.1999.

werden“, die die DDR-Pässe übergangen. Also verbot die SED den DDR-Bürgern in der Regel auch die Nutzung dieser Ersatzpässe. International kam der Rückhalt für diese Maximalposition der DDR nach der Suspendierung des ATO „fast völlig zum Erliegen“. Als die Machthaber ausgerechnet ein „Unterkomitee zur Bekämpfung der Reisediskriminierung“ im Zuge des Helsinki-Prozesses einrichten wollten, mussten sie enttäuscht feststellen, dass dies „maßgebliche Persönlichkeiten des Helsinki-Komitees [...] nicht mehr als notwendig bezeichnen“.¹⁴³³ Das Politbüro befasste sich zwar 1972 noch einmal mit den „Gegenbewegungen“, konstatierte aber selbst: „der Kampf gegen die Reisediskriminierung ist in zunehmendem Maße als Bestandteil in die sich verbreiternde Bewegung für die Anerkennung der DDR eingeflossen.“¹⁴³⁴ Letztlich entfielen die Ersatzpässe mit der Welle diplomatischer Anerkennungen im Zuge des UN-Beitritts der beiden deutschen Staaten. Eine allmähliche internationale Anerkennung über die gewohnheitsmäßige Visierung ihrer Pässe, wie sie die SED hatte einschleichen lassen wollen, hatte aber nicht stattgefunden.

Es ergibt sich eine asymmetrische Parallele¹⁴³⁵ im Umgang beider Staaten mit ihren jeweiligen deutschlandpolitischen Doktrinen und der tagespolitischen Reisepolitik. Beide Staaten maßen der völkerrechtlichen Symbolik der Grenzüberschreitung ein Gewicht zu, als seien gestempelte Pässe mit Anerkennungsurkunden gleichsetzbar. Beide Staaten instrumentalisieren zu diesem Zweck auch ihre internationalen Beziehungen. Das Ausmaß derartiger Formalitäten war allerdings höchst unterschiedlich, weil die DDR aufgrund ihrer Bedrohungswahrnehmung der Gesamtheit ihrer Bewohner die Ausreise und der West-Berliner Bevölkerung die Einreise verweigerte. Die westdeutschen Restriktionen trafen hingegen nur wenige Menschen und standen vielfältigen Versuchen gegenüber, Verflechtungen aufrecht zu erhalten.

Die Akribie, mit der beide Seiten etwa die Tolerierung von Reisedokumenten verweigerten, war allerdings umso unverständlicher, als sie bereits vertraglich einige Anerkennungsgesten vollzogen hatten. So hatten sich DDR und Bundesrepublik als Mitunterzeichner des Atomteststopp-Vertrages 1963 im Rahmen des Vertrages als Partner anerkannt, auch wenn sie zugleich ihre jeweilige Schutzmächte dazu bringen konnten, sich in gegenseitigen Noten die Nichtanerkennung der DDR bzw. des Alleinvertretungsanspruches zu versichern.¹⁴³⁶

Weitere auswanderungspolitisch relevante deutsch-deutsche Obstruktionen

Eine weitere Form der grenzbezogenen deutschlandpolitischen Auseinandersetzung war

¹⁴³³ BArch, DC 20-I/4/2445, PdMR-Protokoll: Anlage G: Beschluß über den Bericht des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten über die weitere Durchführung des Beschlusses des MR 02-112/12/70 vom 16. Apr. 1970 (Endredaktion 20. Mai 1970) über Reisen in NATO-Staaten nach der Suspendierung des ‘Allied Travel Office’ (ATO) (einschließlich Materialien), vom 28.04.1971.

¹⁴³⁴ BArch, DC 20-I/4/2645, PdMR-Protokoll: Anlage N: Beschluß zum Bericht über die weitere Durchführung des Beschlusses des Präsidiums des MR vom 16. Apr. 1970 über die Reisen in NATO-Staaten nach der Suspendierung des ‘Allied Travel Office’ (einschließlich Materialien), vom 10.05.1972.

¹⁴³⁵ Vgl. Kleßmann: Spaltung und Verflechtung – Ein Konzept zur integrierten Nachkriegsgeschichte 1945 bis 1990, 2005, S. 34.

¹⁴³⁶ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 218.

die gegenseitige Strafverfolgungsandrohung. Als Reaktion auf die ersten Toten an der Berliner Mauer hatten die Bundesländer 1961 die Zentrale Erfassungsstelle in Salzgitter eingerichtet und damit ihren strafrechtlichen Alleinvertretungsanspruch bekräftigt. Die Erfassungsstelle sollte Informationen zunächst über Mauerschützen, bald über alle politisch motivierten Unrechtshandlungen in der DDR sammeln und für eine mögliche Anklage der Straftäter bereithalten. Ost-Berlin interpretierte dies durchaus zutreffend als „Versuche der westdeutschen Regierung, die Grenzen der DDR zu negieren und die Grenzorgane der DDR bei gewissenhafter Ausübung ihres Dienstes mit Strafverfolgung zu bedrohen“.¹⁴³⁷ Das Politbüro reagierte 1962 mit der Einsetzung einer „Arbeitsgruppe zur Erfassung und Ahndung von Aggressionsakten gegen die DDR“. In der Benennung spiegelt sich zugleich das sprachliche Pendant und das völkerrechtlich begründete Gegenmodell zur „Erfassungsstelle“ in Salzgitter. Die SED-Führer formulierten den Anspruch, dass sie ähnlich organisiert sein sollte, „wie die ehemaligen Kriegsverbrecherkommissionen der Mitgliedsstaaten der Anti-Hitler-Koalition. Sie legt Listen über Personen an, die direkt oder indirekt Verbrechen gegen den Frieden begehen und informiert hierüber zu gegebener Zeit die Öffentlichkeit.“ Die DDR-Arbeitsgruppe hat sich im untersuchten Aktenfundus nicht niedergeschlagen. Die bundesdeutsche Erfassungsstelle wurde zu einer zentralen Zielscheibe der SED und ab 1985 auch der SPD in der Entspannungspolitik. Sie führte bis zum Ende der DDR 42.000 Vorermittlungsverfahren und entsprechende Akten, die nach der Friedlichen Revolution zur Grundlage zahlloser Strafverfahren aber auch von Forschungsprojekten wurden.¹⁴³⁸

Mit dem Bau der Berliner Mauer verschaffte sich das SED-Politbüro auch Kontrolle über äußere Einflüsse auf ihre Staatsgebiet, die vielfach fluchtbegünstigend gewesen waren. Während der Kampf gegen die ‘Feindsender’ weitgehend erfolglos blieb,¹⁴³⁹ war die Akkreditierung von westlichen Journalisten nun erstmals wirksam zu kontrollieren und wurde vorerst restriktiv gehandhabt.¹⁴⁴⁰ Für den vorher möglichen Bezug westlicher Presseerzeugnisse erklärte das Politbüro vorerst alle bisherigen Genehmigungen für ungültig. Man ging sogar so weit, in den „Kulturhäusern volksdemokratischer Länder [...] zu kontrollieren, ob dort Westliteratur ausliegt“.¹⁴⁴¹ Zudem sollte die Mitarbeit von DDR-Bürgern an westdeutschen Zeitschriften und westdeutschen Gesellschaften beseitigt werden.

¹⁴³⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0845, S. 9f., Politbüro-Protokoll: TOP 4. Vorlage betrifft Auseinandersetzung mit den Versuchen der westdeutschen Regierung, die Grenzen der DDR zu negieren und die Grenzorgane der DDR bei gewissenhafter Ausübung ihres Dienstes mit Strafverfolgung zu bedrohen Anlage 2, vom 26.08.1962.

¹⁴³⁸ Vgl. Hans-Jürgen Grasemann: Der Beitrag der zentralen Erfassungsstelle Salzgitter zur Strafverfolgung. Beispiele menschlicher Schicksale, in: Joachim Kahlert (Hg): Die kriminelle Herrschaftssicherung des kommunistischen Regimes der Deutschen Demokratischen Republik. Probleme der strafrechtlichen Verfolgung der Täter Konsequenzen für den inneren Frieden des Deutschen Volkes. Dokumentation 3. Bautzen-Forum 16.- 17. Juni 1992, Leipzig 1992, S. 55-64, hier S. 61.

¹⁴³⁹ Vgl. Kap. IV.3.1.

¹⁴⁴⁰ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0787, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Maßnahmen zur Sicherung der Grenzen der DDR, vom 22.08.1961.

¹⁴⁴¹ Ebd.

Westliche Verlautbarungen, die eine Aufrechterhaltung der Verflechtungen forderten, beschäftigten das Politbüro vielfach, selbst wenn die Aussagen wirklichkeitsfremd waren. Offenbar ernst genug, um darauf zu reagieren, nahm das Politbüro den Vorschlag des gesamtdeutschen Ministers Mende zugunsten grenzübergreifender Vereinbarungen auf Landratsebene mit dem Ziel gegenseitiger technischer Hilfe und eines kleinen Grenzverkehrs.¹⁴⁴² So sehr dieser Vorschlag die Machtbefugnisse einer DDR-Kommunalverwaltung verkannte, unterstreicht er das bundesdeutsche Streben nach Verflechtung und „menschlichen Erleichterungen“. Das Politbüro reagierte auf diese Bedrohung ihrer Abgrenzungsbemühungen und ihres Auswanderungsverbot, indem es beschloss, die örtlichen Organe bezüglich eines „illegalen Grenzverkehrs“ zu belehren und öffentlich zu protestieren.¹⁴⁴³

Fluchthilfe

Direkt nach dem Mauerbau waren Fluchthelfer für eine kurze Zeit von Seiten der Bundesrepublik die größte Bedrohung für die neu untermauerte Auswanderungspolitik und der praktische Ausdruck von Nichtanerkennung, Verflechtung und Nothilfe. Während die Bild anklagend schrieb, „der Westen tut nichts“, riskierten zahlreiche Menschen Freiheit, Gesundheit und Leben, um Menschen aus der DDR zu befreien. Sie betätigten sich als Tunnelgräber, Passspender und -kuriere, bauten Autos um oder verkleideten sich als alliierte Offiziere. Detjen¹⁴⁴⁴ hat diese Geschichte der Fluchthilfe umfassend aufgearbeitet. Sie erkennt zunächst eine „Zeit der Helden“¹⁴⁴⁵ vom Mauerbau bis 1964, in der die Fluchthilfe weitgehend unkommerziell war und breite öffentliche Unterstützung genoss. In der Zeit danach habe die Fluchthilfe, ob privat oder gewerblich, „im Abseits“ gestanden.

In den ersten drei Jahren nach dem Mauerbau wurden Fluchthelfer im Westen als Helden gefeiert und mit vielfältiger Unterstützung bedacht. Die gesellschaftliche Solidarität zeigte sich an massenhaft gespendeten Pässen und in der Presseberichterstattung. Staatliche Stellen deckten und unterstützten die Fluchthilfe vielfach, beginnend mit den Sprungtüchern der Feuerwehr in der Bernauer Straße und Polizeiposten an Tunnelausgängen.¹⁴⁴⁶ Es gab aber auch Zahlungen des gesamtdeutschen Ministeriums an Fluchthilfeorganisationen¹⁴⁴⁷ und Blanko-Pässe von „verschiedenen Landratsämtern in Westdeutschland“ und aus West-Berlin.¹⁴⁴⁸ Eine Zentrale der frühen Fluchthilfe bildete sich im Berliner Studentenwerk, einer Anstalt öffentlichen Rechts. Auf juristischer Ebene blieb die Fluchthilfe in der Bundesrepublik generell nicht strafbar, da es sich um die Unterstützung der grundgesetzlich verbrieften Freizügigkeit handelte. Selbst die im Zuge der Fluchthilfe begangenen Rechtsver-

¹⁴⁴² Pendeln oder Propaganda, in: Der Spiegel, vom 29.4.1964, S. 37-38, hier S. 37, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46174537.html> zuletzt aufgerufen am 9.4.2015.

¹⁴⁴³ SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/0929, Politbüro-Protokoll: TOP 5. Zur Aufforderung Dr. Mendes über die Eröffnung eines illegalen Grenzverkehrs, vom 21.04.1964.

¹⁴⁴⁴ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005.

¹⁴⁴⁵ Ebd., S. 5f.

¹⁴⁴⁶ Vgl. ebd., S. 202.

¹⁴⁴⁷ Vgl. ebd., S. 231.

¹⁴⁴⁸ Vgl. ebd., S. 233.

stöße führten bis 1974 lediglich zu zwei Haftstrafen (auf Bewährung) und fünf Strafbefehlen.¹⁴⁴⁹ Zudem weist Detjen die zivilrechtliche Selbstbehauptung der kommerziellen Fluchthilfe nach, indem westdeutsche Gerichte urteilten, dass auch die kommerzielle Fluchthilfe nicht sittenwidrig und die dabei geschlossenen Verträge i.d.R. bindend seien.

Detjen hat nachgezeichnet, dass die Fluchthilfe bis zum Ende der DDR vielfach familiäre, humanitäre oder politische Motive hatte und dass der finanzielle Ertrag demgegenüber oft nicht vorhanden oder untergeordnet war.¹⁴⁵⁰ Mit den immer aufwändigeren und teureren „Touren“¹⁴⁵¹ der Fluchthilfe aufgrund der fortwährenden Abdichtung der Grenze entwickelte sich jedoch auch ein Milieu der gewerblichen Fluchthelfer, dessen moralische Integrität zweifelhafter war als die der studentischen Fluchthelfer. Ihr Profit war erheblich und sie setzten oft nicht (nur) sich selbst, sondern (auch) schlecht bezahlte Kurier*innen einem sehr hohen Verhaftungsrisiko aus. Abseits der Überwindung der DDR-Grenze entwickelten sie vielfach kriminelle Aktivitäten.¹⁴⁵² Detjen macht aber auch für die kommerziellen Fluchthilfe-Fälle deutlich, dass sie eine bewusste Widerstandsform gegen die ursächliche moralische Verfehlung, die Internierung der Auswanderungswilligen darstellte.¹⁴⁵³ Dennoch gelang es der DDR im Fall der Fluchthilfe mit ihrer Gegenpropaganda, die öffentliche Meinung in Westdeutschland stark zu beeinflussen und damit auch die staatliche Deckung oder Unterstützung für die Fluchthilfe zu erschweren.¹⁴⁵⁴

Für das SED-Regime stellte die Fluchthilfe eine Bedrohung ihrer hier herausgearbeiteten, deutschlandpolitischen Leitlinien dar, ihrer Souveränität, ihres Auswanderungsverbotes und ihrer Abgrenzung von bundesdeutschen Einflüssen. Entsprechend legte sie auf diesem klandestinen Feld eine bemerkenswerte Reaktionsgeschwindigkeit an den Tag. Jede neue Fluchthilfe-Strategie wurde in kurzer Zeit entdeckt und unterbunden. So schnell, wie die Fluchthelfer in den ersten Jahren ihre Methoden mit gefälschten Dokumenten, Verkleidungsscharaden, durch existierende und gegrabene Tunnel, mit rollenden, fliegenden und schwimmenden Vehikeln und über das Ausland veränderten, so schnell kam ihnen das MfS auf die Schliche. Einen wichtigen Zugriff erhielt es durch die Übernahme der Kontrolle und Abfertigung des grenzüberschreitenden Personenverkehrs im Juli 1962, „nachdem 1962 die Sowjetunion ihre Kommandantur in Ost-Berlin aufgehoben und den Transitverkehr von und nach West-Berlin in die Zuständigkeit der DDR gegeben hatte“.¹⁴⁵⁵ Die Kontrolle des Transit- und Reiseverkehrs und der Grenzübergangsstellen wurde fortwährend perfektioniert. Gegen Fluchtversuche setzte das MfS z.B. auf im Boden eingelassenen KFZ-Waagen, verwirrende Stempel- und Visa-Taktiken, seismische Instrumente, die das

¹⁴⁴⁹ Vgl. ebd., S. 302.

¹⁴⁵⁰ Vgl. ebd., S. 347.

¹⁴⁵¹ Ebd., S. 260.

¹⁴⁵² Vgl. ebd., S. 262.

¹⁴⁵³ Vgl. ebd., S. 350.

¹⁴⁵⁴ Vgl. ebd., S. 340f.

¹⁴⁵⁵ Ebd., S. 170.

Graben von Tunneln aufspüren sollten und IM in fast allen Fluchthilfeorganisationen.¹⁴⁵⁶

Die strafrechtliche Verfolgung der (z.T. vermeintlichen) Fluchthelfer in der DDR erfolgte rechtsstaatswidrig, mit vorher feststehenden, drakonischen Urteilen, ausgeschlossener Öffentlichkeit und behinderter Verteidigung. Rechtliche Grundlage war § 21 des Strafrechtsergänzungsgesetzes von 1957, der das „Verleiten zum Verlassen der DDR“ mit Zuchthausstrafen bedrohte.¹⁴⁵⁷ Detjen formuliert ein Dilemma der DDR, die mit den Prozessen einerseits Abschreckung und Diskreditierung von Fluchthilfe erreichen wollte, andererseits aber Publizität für die Tatsache der Flucht und die Möglichkeit der Fluchthilfe erzeugte.¹⁴⁵⁸ Dies hielt die SED aber nicht davon ab, immer wieder Schauprozesse zu veranstalten; man glaubte offenbar an deren Wirksamkeit.

Ab 1964 begannen auch westliche Politiker, die Interessen von Westbesuchern, Familienzusammenführung und Emigration gegeneinander aufzuwiegen. Sie stellten „die Frage, ob Gewalt in Kauf nehmende Aktionen gegen ein gewalttätiges Regime noch zu rechtfertigen waren, wenn auf Verhandlungswegen vielleicht auch friedliche Lösungen gefunden werden konnten.“¹⁴⁵⁹ Vorteile versprachen die Verhandlungen jedoch nur für Besuchsmöglichkeiten für West-Berliner.¹⁴⁶⁰ Zur Jahreswende 1963/64 entstand ein Interessenkonflikt zwischen bereits gegrabenen Tunneln und dem Passierscheinabkommen, dessen Abbruch bei Entdeckung befürchtet wurde. Die weiteren Passierscheinverhandlungen verschoben die Präferenz der bundesdeutschen Seite zunehmend zuungunsten der Fluchthilfe. Die politischen und medialen Äußerungen zur Fluchthilfe im Westen näherten sich seit Mitte der 1960er Jahre den ‘Menschenhandel’-Brandmarkungen der DDR an.¹⁴⁶¹ Der Hoffnungsschimmer der Passierscheinabkommen, die Propaganda der DDR, die zunehmende Unkontrollierbarkeit und Kommerzialisierung der Fluchthilfe führten insbesondere die West-Berliner Politik dazu, vermehrt auf eine Entspannungspolitik zu setzen, bei der die Fluchthilfe störte. Die West-Berliner Justiz kaprizierte sich offenbar geradezu darauf, die Fluchthilfe zu kriminalisieren und warf ihr u.a. Urkundenfälschung oder das Brechen amtlicher Siegel vor. Detjen spricht in diesem Zusammenhang von einem „billigen Generalverdacht“¹⁴⁶² und unterstreicht besonders, dass sogar der Straftatbestand der Listverschleppung gegen Fluchthelfer ins Feld geführt wurde, der eigentlich gegen Stasi-Entführungen ins StGB aufgenommen worden war.¹⁴⁶³ Auch schreckten der Berliner Senat und seine Justizbehörden nicht davor zurück, ausgerechnet bei der Flucht Amtshilfe der DDR in Anspruch zu nehmen: „Die Erkenntnisse, die zur Einleitung von Ermittlungsverfahren führten, hatten ihre Quelle meistens in der DDR“.¹⁴⁶⁴ Dass der Rechtsstaat letztlich nicht von politischen Interessen domi-

¹⁴⁵⁶ Vgl. ebd., S. 171.

¹⁴⁵⁷ Vgl. ebd., S. 176f.

¹⁴⁵⁸ Vgl. ebd., S. 176.

¹⁴⁵⁹ Ebd., S. 246.

¹⁴⁶⁰ Vgl. ebd., S. 268.

¹⁴⁶¹ Vgl. ebd., S. 340.

¹⁴⁶² Ebd., S. 299ff.

¹⁴⁶³ Vgl. ebd., S. 290.

¹⁴⁶⁴ Ebd., S. 298.

niert wurde, zeigt sich daran, dass die weitaus meisten Ermittlungsverfahren gegen Fluchthelfer eingestellt wurden.¹⁴⁶⁵ Die politische Orientierung der Berliner Justiz wurde dennoch deutlich: In einem Urteil von 1967 wurde sogar den Flüchtlingen das Recht abgesprochen, ihre Freizügigkeit auch mit Hilfe von Rechtsverletzungen wie etwa Urkundenfälschung durchzusetzen, was sich vor dem Bundesgerichtshof aber nicht halten ließ.¹⁴⁶⁶

Passierscheinabkommen

Wiederum waren es auswanderungspolitisch geprägte Fragen der Grenzüberquerung, die im Zentrum der ersten offiziellen Verhandlungen zwischen West-Berlin und der DDR zu den Passierscheinabkommen 1963-66 standen. Wentkers Einschätzung, das Passierscheinabkommen sei auf Druck Moskaus verhandelt und abgeschlossen worden, ist plausibel. Er zitiert Ulbricht mit den Worten „wir von uns aus hätten ja nie den Mut gehabt oder wären nie darauf gekommen“.¹⁴⁶⁷ Diese Deutung fügt sich ein in die Wahrnehmung, dass in diesem Zeitabschnitt alle wichtigen deutsch-deutschen Annäherungen von Moskau gesteuert wurden.

Die Einreiseregulierung für West-Berliner war ein zentraler Hebel, mit dem die SED Bundesrepublik und West-Berlin zur allmählichen Anerkennung des Status Quo bewegen wollte und konnte. Der Leidensdruck der von Nachbarn, Freunden und Verwandten abgeschnittenen West-Berliner war ungleich höher, als jener der weit entfernten Westdeutschen. Diese Stimmung griff Bürgermeister Willy Brandt auf, als er mit Egon Bahr die „Politik der kleinen Schritte“ forderte. Die CDU-Opposition in West-Berlin und die Koalition in Bonn verweigerten hingegen grundsätzlich jede Verhandlung mit den Ost-Berliner Machthabern. Als das Politbüro aber Ende 1963 beschloss, mit dem Regierenden Bürgermeister Verhandlungen über ein Passierscheinabkommen für die Feiertage zu führen,¹⁴⁶⁸ legte das Bonner Kabinett unter dem Druck der konkreten Aussicht eines Weihnachtsfestes vereinter Berliner Familien kein Veto ein.¹⁴⁶⁹ Anerkennungsgesten waren mit diesen Verhandlungen in mehrfacher Weise verknüpft: Zur Tatsache, dass hier ein DDR-Staatssekretär als Verhandlungspartner akzeptiert wurde, kam das Eingeständnis der sogenannten salvatorischen Klausel, dass „eine Einigung über gemeinsame Orts-, Behörden und Amtsbezeichnungen nicht erreicht werden konnte“, so dass die Formel von der „Hauptstadt der DDR“ gleichberechtigt neben „Berlin-Ost“ stand. Schließlich musste die West-Berliner Regierung auf ihrem Territorium die Amtsausübung ostdeutscher Hoheitsträger hinnehmen – man einigte sich schließlich statt auf Zoll- oder Polizei- auf DDR-Postbeamte (die dann von verkleideten MfS-‘Kadern’ gemimt wurden).¹⁴⁷⁰ Die brisanten Verhandlungen wurden geradezu mi-

¹⁴⁶⁵ Vgl. ebd., S. 301 und 310.

¹⁴⁶⁶ Vgl. ebd., S. 291.

¹⁴⁶⁷ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 236.

¹⁴⁶⁸ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/0908, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Interview, vom 03.12.1963.

¹⁴⁶⁹ Die Mauer bleibt zu. Berlin, Weihnachten 1966: Keine Passierscheine, in: Die Zeit, vom 23.12.1966, online unter: <http://www.zeit.de/1966/52/die-mauer-bleibt-zu/komplettansicht> zuletzt aufgerufen am 1.4.2016.

¹⁴⁷⁰ Vgl. Rott: Die Insel, 2009, S. 224.

nutiös und mit Hilfe von Sondersitzungen vom Politbüro dirigiert. Taktisches Verhalten, Verhandlungsmasse und Veröffentlichungen steuerte die Machtzentrale.¹⁴⁷¹

Fast eine Million West-Berliner durchquerten zu Weihnachten 1963 die Berliner Mauer. Die Zeit schrieb, „Die Mauer verlor für einige Tage ihre Funktion. Es gab wieder eine Stadt. Jedenfalls im Bewußtsein der Menschen hüben und drüben.“¹⁴⁷² Damit ist der auswanderungspolitische Effekt umrissen, den die Passierscheinregelung trotz ihrer Beschränkung auf West-Berliner Einreisen hatte. Zugleich wurde mit der Annäherung der deutsch-deutschen Verhandlungspartner nicht nur die Position der Fluchthilfe, sondern aller Auswanderungswilligen für manche Akteure im Westen disponibel. Dass der West-Berliner Bürgermeister Heinrich Alberts in einem Spiegel-Interview äußerte, „im Falle eines wechselseitigen Passierscheinabkommens zwischen West-Berlin und der DDR ‘müssen Mitbürger von drüben auch wieder zurückgehen’“,¹⁴⁷³ lag voll auf der Linie der ostdeutschen Passierscheinpropaganda. Zugleich musste die Bundesregierung eine Schwächung ihrer Verhandlungsverweigerung hinnehmen, die vor allem öffentlichkeitswirksam war, weil sie die DDR genüsslich auskostete. Die SED gerierte sich trotz der von ihr gebauten und von ihrer Seite quasi undurchdringlichen Mauer bezüglich der Passierscheinregelungen immer wieder als Hüterin der humanitären Interessen der Berliner. Sie kritisierte die schwankende Verhandlungsposition des Senats, obwohl dieser die Notlage der Berliner nicht hervorgerufen hatte. Die SED verlaubbarte, zu bedauern, dass die westliche Seite keine langfristige Regelung auf Basis des Passierscheinabkommens möglich mache und lockte mit kurzfristiger Verlängerung und einer Besuchsregelung für Ostern, Pfingsten, September und Weihnachten 1964.¹⁴⁷⁴ Dass der Regierende Bürgermeister sich dem Bundeskabinett trotz bekanntermaßen anderer Meinung unterordnete, konnte die SED süffisant kommentieren.¹⁴⁷⁵ Den scheinbar diversifizierten Staatsaufbau der DDR nutzend, beauftragte das Politbüro gelegentlich den Nationalrat der Nationalen Front, „sich mit einem Aufruf an die Westberliner Bevölkerung zu wenden“, um auf ihre Regierung Druck auszuüben.¹⁴⁷⁶

Unter ähnlich schwierigen Verhandlungen wurden für Weihnachten 1964 und 1965 sowie im Abstand weniger Monate für Ostern und Pfingsten 1966 Passierscheinabkommen erreicht. Das letzte Abkommen konnte nur noch durch einen zusätzlichen Winkelzug zustande kommen: Weil die DDR die salvatorische Klausel nicht mehr als Vertragsbestandteil hin-

¹⁴⁷¹ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0909, Politbüro-Protokoll: TOP 2. Information des Genossen Stoph, vom 10.12.1963; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0912, Politbüro-Protokoll: TOP 1. Fragen der Ausgabe von Passierscheinen für Westberliner zum Besuch der Hauptstadt der DDR, vom 13.12.1963; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0911, Politbüro-Protokoll: TOP 1. Fragen der Ausgabe von Passierscheinen für Westberliner zum Besuch der Hauptstadt der DDR, vom 13.12.1963.

¹⁴⁷² Die Mauer bleibt zu, in: Die Zeit, vom 23.12.1966.

¹⁴⁷³ Rott: Die Insel, 2009, S. 216.

¹⁴⁷⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0920, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Verlängerung der Passierschein-Übereinkunft vom 17. Dezember 1963 für Ostern und Pfingsten 1964, vom 11.02.1964.

¹⁴⁷⁵ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0921, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Bericht über den Stand der Passierscheinfrage, vom 18.02.1964; SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0922, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Bericht über den Stand der Verhandlungen über die Passierscheinfrage, vom 25.02.1964.

¹⁴⁷⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0929, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Zu den Passierschein-Verhandlungen, vom 21.04.1964.

nehmen wollte, verwies man im Abkommen für 1966 auf vorangegangene Abkommen, in denen sie gestanden hatte. Weil sich keine Seite bewegte und dieser Ausweg nicht weiter angewendet werden sollte, scheiterten weitere Verhandlungen. Lediglich die Passierscheinstelle für dringende Familienangelegenheiten wurde, da weniger spektakulär, zu gleichen Konditionen fortgeführt und in mäßig kontroversen Verhandlungen fortgeschrieben.

Wentker weist allerdings auf ein weiteres Ereignis hin, an dem die Erstarrung der gegensätzlichen Berlin-Politiken beider Seiten zur Disposition standen: Als Bonn 1969 die Bundesversammlung in West-Berlin einberief, stellte Ost-Berlin auf Drängen Moskaus eine Passierscheinregelung in Aussicht, wenn dies unterbleibe.¹⁴⁷⁷ Auch wenn die entsprechenden Verhandlungen letztlich scheiterten, war die Grenzüberschreitung erneut der Kristallisationspunkt in der Deutschlandpolitik.

Mit den Passierscheinabkommen gab die DDR-Führung die Abgrenzung von West-Berliner Einflüssen und damit die propagandistische Begründung für den Mauerbau bereits wieder preis. Dafür machte die Bundesrepublik erhebliche Abstriche in ihrer Isolierung des SED-Regimes. Sie hatte zwar nicht selbst, aber über den West-Berliner Senat mit Ost-Berlin verhandelt und damit gewissermaßen die Drei-Staaten-Theorie bestätigt.

Freikauf

Auch der Freikauf entstand in einer Zeit, in der die Bundesrepublik jede offizielle Verhandlung mit der DDR ablehnte und die DDR noch mit der Machtübernahme in West-Berlin liebäugelte. Wölbern belegt, dass bereits 1962 erste Überlegungen für materielle Gegenleistungen zur Freilassung politischer Gefangener angestellt wurden, wobei er der Auffassung, es sei bereits zu ersten Freikäufen gekommen, widerspricht.¹⁴⁷⁸ Nach seiner quellengesättigten Forschung wurden die ersten vier Freikäufe erst 1963 vollzogen. Angesichts des brisanten Status' der deutsch-deutschen Beziehungen ist die erstaunlich eigenmächtige und klandestine Initiative umso bemerkenswerter, die Wölbern den Schlüsselfiguren, einem MfS-Offizier und den Anwälten Vogel und Stange nachweist. Ebenfalls eigenmächtig handelte danach die Kirche, die unter Einschaltung des Rechtsanwaltes von Wedel im folgenden Jahr 53 Freikäufe aushandelte. Erst in der zweiten Jahreshälfte 1964 weihten die Geistlichen die staatlichen Stellen ein, die dann unter der Federführung des Ministerialbeamten Rehlinger nach den von der Kirche verhandelten Rahmenbedingungen noch im selben Jahr 884 Häftlinge freikaufte, darunter viele Langzeithäftlinge, aber auch 200 vielfach studentische Fluchthelfer.¹⁴⁷⁹

Auswanderungspolitisch brisant: Die für den Freikauf zur Ikone gewordenen Reisebusse von Ost nach West beförderten anfangs nur rund die Hälfte der Freigekauften über die Grenze.¹⁴⁸⁰ Knapp 50% der Freigekauften wurden 1964 in die DDR und nicht in die Bun-

¹⁴⁷⁷ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 246-247.

¹⁴⁷⁸ Wölbern: Die Entstehung des „Häftlingsfreikaufs“ aus der DDR, 1962-1964, 2008, S. 861-862.

¹⁴⁷⁹ Vgl. ebd., S. 865; zu weiteren Zahlen vgl. Kap. V.2.2.3, Häftlingsfreikauf.

¹⁴⁸⁰ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 238.

desrepublik entlassen. Die Wölbern vorliegenden Quellen suggerieren, dass dies nicht auf ihren Wunsch, sondern auf ein anfängliches bundesdeutsches Primat der Haftverschonung zurückging:

„Eine ‘freie Wahl des Aufenthaltsortes’ gab es 1964 noch nicht, hingegen erfolgten die ‘Entlassungen nach dem Ort ... , wo der Betreffende, seine Frau oder seine Eltern gewohnt oder er den ›Mittelpunkt seiner Lebensinteressen‹ gehabt hätte. Anders als im Jahr darauf, als ‘der Entlassungsort von den zur Entlassung kommenden frei bestimmt werden’ konnte, wurde 1964 ‘der Entlassungsort ... durch den Wohnort bei der Verhaftung automatisch bestimmt’.“¹⁴⁸¹

Umso bemerkenswerter ist es, dass auch 1965 „von den insgesamt 1.555 freigekauften Häftlingen 624 in die Bundesrepublik, 931 Personen hingegen, also gut 60 Prozent, [...] in den Osten entlassen“ wurden.¹⁴⁸² Auch 1966 waren es noch mehr als die Hälfte.¹⁴⁸³ Und auch in den folgenden Jahren

„war es der Bundesregierung nicht gelungen, allen Freigekauften die Ausreise in den Westen zu ermöglichen. Zwischen 1964 und 1969 wurden fast vierzig Prozent der Häftlinge an ihren früheren Wohnort in der DDR entlassen, weil – so die Vereinbarung – dort die Angehörigen ersten Grades lebten. Ende der sechziger Jahre stellte Vogel in einem Schreiben an Stange fest, es sei ‘zu keiner Zeit und Stunde eine Vereinbarung dergestalt getroffen worden, dass die Betroffenen ‘freie Wahl’ hätten, den Entlassungsort zu wählen’. Zwar verfähre seine Seite in vielen Fällen ‘großzügig’, dürfe aber ‘nicht überfordert werden’. Demnach konnte keinen Anspruch auf Ausreise geltend machen, wer nicht enge Angehörige im Westen hatte.“¹⁴⁸⁴

Wölbern hat die vereinbarten Rahmenbedingungen, auf die diese Aussagen verweisen, inzwischen weitgehend rekonstruiert.¹⁴⁸⁵ Augenscheinlich hatten die Freigekauften zumindest eine Mitsprachemöglichkeit, der die DDR z.B. mit der Verschleierung der Übersiedlungsoption begegnete. So

„versuchte der MfS-Offizier, der das Entlassungsgespräch führte, die Tatsache des Freikaufs zu verheimlichen. Meist lautete seine Frage nur, ‘wohin’ man entlassen werden wolle. Da viele Inhaftierte noch nichts vom Freikauf gehört hatten und die Frage misstrauisch als Gesinnungstest interpretierten, ‘entschieden’ sie sich oft für die Rückkehr zu ihren Angehörigen in der DDR. Viele der ehemaligen Gefangenen wissen bis heute nicht, dass ihre vorzeitige Entlassung auf einem Freikauf beruhte.“¹⁴⁸⁶

So arbeitet Wölbern heraus, dass mit den Freigekauften eine ‘Aussprache’ geführt wurde, die nicht nur von der Terminologie her dem hier behandelten Thema gleicht. Ziel der „Aussprachen“ sei gewesen, festzustellen, „ist der Täter ein Feind, oder ist die Straftat persönlichkeitsfremd, kann der Täter zurückgewonnen werden.“¹⁴⁸⁷ Folglich gingen die ‘Aussprachen’ über die schlichte Täuschung hinaus, folgten dem Ziel einer einzelpersuasiven Zurückdrängung, was häufig zum Grund für die Entlassung in die DDR wurde. Erst Anfang der 1970er Jahre wurde der Freikauf aus der Haft an die Entlassung in den Westen

¹⁴⁸¹ Ders.: Die Entstehung des „Häftlingsfreikaufs“ aus der DDR, 1962-1964, 2008, S. 866.

¹⁴⁸² Ebd., S. 867.

¹⁴⁸³ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 238.

¹⁴⁸⁴ Ders.: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011, S. 7.

¹⁴⁸⁵ Vgl. ders.: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 240ff.

¹⁴⁸⁶ Ders.: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011.

¹⁴⁸⁷ Ders.: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 250.

gekoppelt.¹⁴⁸⁸ Zuvor waren Freigekaufte, die in der DDR geblieben waren, zum Teil erneut Gegenstand der Freikaufsverhandlungen geworden, weil sie wieder inhaftiert worden waren¹⁴⁸⁹ oder weil sie über die Familienzusammenführung aus der DDR geholt wurden, wenn ein Verbleib in der DDR unzumutbar erschien.¹⁴⁹⁰

Man wird der Bundesrepublik in der Frage des Häftlingsfreikaufs den Vorrang humanitärer Erwägungen kaum absprechen können, für die sie die DDR mit Geld und geheimen Anerkennungsgesten unterstützte. Die DDR erreichte ihrerseits erste Anerkennung als Verhandlungspartner und erhebliche wirtschaftliche Vorteile. Allerdings erkannte sie dafür die Fürsorge der Bundesrepublik für DDR-Bürger an, was die SED nach Bekanntwerden des Freikaufes nicht nur in der Weltöffentlichkeit, sondern vor allem innerhalb ihres eigenen Apparates in Erklärungsnot brachte. Nachträglich erwies sich der Freikauf auch als Katalysator für Verflechtung, weil das insbesondere in den Gefängnissen der DDR verbreitete Bewusstsein der Fürsorge durch die Bundesrepublik Menschen – auch entgegen der Absicht der Bundesregierung – ermutigte, ihre Ziele auch unter dem Risiko einer politischen Inhaftierung zu verfolgen.

IV.6.1.2 Deutsch-deutsche Wirtschaftsbeziehungen

In den deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen zeigten sich Bundesrepublik und DDR weitaus kompromissbereiter, als in anderen oben genannten Fragen der Grenzüberschreitung. Wentker stellt das Primat der „Deutschlandpolitik als Anerkennungspolitik“ in den Kontext wirtschaftspolitischer Interessen: „Der Verhandlungswille Bonns sollte zum einen zur Anerkennung der DDR als Verhandlungspartner und zum anderen zu handfesten wirtschaftlichen Gegenleistungen genutzt werden“.¹⁴⁹¹ Auswanderungspolitisch konnotiert ist diese Dualität m.E., weil die DDR ökonomische Vorteile von der Bundesrepublik auch ohne Anerkennung entgegennahm, um ökonomische Bedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen und so deren Fluchtneigung zu senken.

Angesichts der vollständigen Abschottung durch die Mauer ist die geradezu ungerührte Fortführung der deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen zumindest bemerkenswert. Die Bundesrepublik war offenbar so sehr an der Fortdauer dieser letzten offiziellen Verflechtung interessiert, dass sie sich nicht für das im Zuge des Mauerbaus von Ulbricht und Honecker befürchtete und einkalkulierte Embargo entschied. Dabei machte die DDR nur 2,5% des westdeutschen Außenhandels aus, während sie umgekehrt mit immerhin 11% ihres Außenhandels an die Bundesrepublik gekoppelt war,¹⁴⁹² also unter einem nicht unerheblichen Drohpotential stand. Von Seiten der Bundesrepublik dürfte nicht nur das allgemeine Interesse an Verflechtung und der grundgesetzliche Anspruch auf das DDR-Gebiet zu Ko-

¹⁴⁸⁸ Vgl. ebd., S. 262.

¹⁴⁸⁹ Vgl. ebd., S. 243.

¹⁴⁹⁰ Vgl. ebd., S. 263.

¹⁴⁹¹ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 235.

¹⁴⁹² Embargo mit Löchern, in: Der Spiegel, vom 12.10.1960, S. 21-33, hier S. 27, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43067046.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

operationsbereitschaft in wirtschaftlichen Fragen geführt haben, sondern auch vorangegangene Misserfolge wirtschaftspolitischer Druckmittel wie die 1960 erfolgte Kündigung des Interzonenhandelsabkommens und ihre Rücknahme. Die DDR hatte im Zuge des Mauerbaus eine ‘Störfreimachung’ genannte Autarkie der DDR vom westlichen Außenhandel angestrebt.¹⁴⁹³ Ost-Berlin sah die Gefahren dieser Verflechtung offenbar¹⁴⁹⁴ und zeigte eine Präferenz dafür, ihre Wirtschaft ganz auf die SU auszurichten und eine „Wirtschaftsgemeinschaft“ zu bilden,¹⁴⁹⁵ um sich von dem anderen deutschen Staat besser abgrenzen zu können. Die SU unterstützte die DDR in den 1960er Jahren mit vergünstigten Rohstofflieferungen erheblich, billigte aber die deutsch-deutschen Handelsverflechtungen, weil sie die ökonomischen Bedürfnisse der DDR nicht stärker auf Kosten ihrer eigenen befriedigen wollte bzw. konnte.

Um die DDR mit ihrem gegenüber der SU weitaus höheren Lebensstandard nicht zu alimentieren, beauftragte Moskau die SED schon 1962, „den Handel mit Bonn ‘im maximalsten Umfang’ auszuweiten“.¹⁴⁹⁶ Ost-Berlin nahm die Befriedigung der wirtschaftlichen Bedürfnisse der DDR und ihrer Bewohner seinerseits offenbar als so dringlich wahr, dass alles, was die SU nicht zu leisten bereit war, von der Bundesrepublik angenommen wurde. So war die DDR ganz undogmatisch bereit, von der Aufrechterhaltung ihres Status als „Zollinland“ zu profitieren, der für die Bundesrepublik eine dogmatische Zwangsläufigkeit des Alleinvertretungsanspruchs darstellte. Dennoch demonstrierte die DDR wiederholt die Präferenz, ihre Wirtschaftsbeziehungen eher auf die SU und den RGW auszurichten, konnte aber die eigenen Handelsbedürfnisse auf diesem Weg nicht befriedigen. So verstand es die SU laut Scholtyseck 1965 im Handelsvertrag mit der DDR, „ihre eigenen Versorgungswünsche durchzusetzen“.¹⁴⁹⁷ In den 1970er Jahren reduzierte sie die Lieferung bzw. Vergünstigung ihrer Rohstoffe zunehmend, während eine Abstimmung der Produktion mit den anderen RGW-Staaten zur Vermeidung von Konkurrenz auf dem Weltmarkt scheiterte.¹⁴⁹⁸ Also griff die DDR vermehrt auf westliche Handelsbeziehungen zurück, weil die Erhaltung des Lebensstandards aus existenziellen Gründen der Bevölkerungsloyalität für Honecker höhere Priorität hatte, als die RGW-Integration. Wentker zitiert Honecker während der Ölkrise 1974 mit den Worten: „Das Nationaleinkommen für die Bevölkerung muss kommen, sonst können wir gleich zurücktreten.“¹⁴⁹⁹

Verschiedene deutsch-deutsche Störungen der Wirtschaftsbeziehungen blieben reine Drohgebärden. Insofern scheint auch die Politik der „selektiven Normalisierung“, die Bonn anhand von Handelsverträgen mit Rumänien, Ungarn und Bulgarien 1963/64 betrieb,¹⁵⁰⁰ we-

¹⁴⁹³ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 215.

¹⁴⁹⁴ Vgl. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 100.

¹⁴⁹⁵ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 216.

¹⁴⁹⁶ Ebd.

¹⁴⁹⁷ Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 24.

¹⁴⁹⁸ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 399.

¹⁴⁹⁹ Ebd., S. 400.

¹⁵⁰⁰ Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 24.

nig selektiv, weil das deutsch-deutsche Außenhandelsverhältnis ohnehin viel höher lag und sich in den 1960er Jahren auch nicht wesentlich änderte.¹⁵⁰¹ Im Interesse einer auf Bevölkerungszustimmung zielenden wirtschaftlichen Prosperität verzichtete die SED-Führung also auf Anerkennungsgesten und auf die Abgrenzung von diesbezüglichen bundesdeutschen Einflüssen.

Die scharfe Eingrenzung dieses Entgegenkommens auf wirtschaftliche Fragen zeigt sich aber an der Rolle der West-Berliner Treuhandstelle, die noch einige Jahre nach dem Mauerbau ein Botschaftsersatz war, der mit der DDR verhandeln konnte. Wie bei den Passierscheinabkommen akzeptierte die DDR solche westlichen Ersatzdiplomaten allerdings auch auf wirtschaftlichem Gebiet immer weniger. Als Bonn 1964 laut Spiegel einen westdeutschen Drei-Milliarden-Kredit anbot, den Ost-Berlin mit „Maßnahmen, die der Entspannung dienen“ honorieren sollte, verzichteten die SED-Führer auf das Geld, weil Bonn keinen anderen Verhandlungsführer als die Treuhandstelle anbot.¹⁵⁰²

Auf wirtschaftlichem Gebiet entsteht der Eindruck, dass die DDR aus Angst vor steigender Unzufriedenheit ihrer Bevölkerung eine abnehmende Privilegierung in den Wirtschaftsbeziehungen zur SU nicht hinnehmen wollte und deshalb die wirtschaftlichen Verflechtungen mit der Bundesrepublik aufrecht erhielt. Bis 1972 wurde sie ohne jede Anerkennungsgeste zunehmend privilegiert. Allerdings wurde die DDR davon so abhängig, dass sie auf subventionierte Exporte und kreditfinanzierte Importe schließlich auch auf Kosten von politischen Zugeständnissen nicht verzichten wollte.

IV.6.1.3 Deutschlandpolitik und Ostverträge 1970-1975

In der Zeit des Stillstandes der deutsch-deutschen Beziehungen – und insbesondere der Grenzdurchdringung nach den Passierscheinabkommen zwischen 1966 und 1970 – veränderten sich die außenpolitischen „Grenzen“ für die DDR-Auswanderungspolitik erheblich: Die Bundesrepublik revidierte ihre Blockadepolitik gegenüber der DDR und die SU gab daraufhin im deutsch-deutsch-sowjetischen Dreiecksverhältnis einer sowjetischen Vereinbarung mit West-Deutschland den Vorzug vor deutsch-deutschen oder ostdeutsch-sowjetischen Annäherungen.

In Bonn erfolgte 1969 die sozialliberale Umsteuerung zur neuen Ostpolitik. Diese vollzog in kürzester Zeit die sofortige und ausdrückliche Aufgabe der außenpolitischen Blockade der DDR durch die Hallstein-Doktrin und führte zur Unterzeichnung von Verträgen mit Deutschlands ehemaligen östlichen Überfallopfern in Moskau am 12.8.1970, Warschau am 17.12.1970 und Prag am 11.12.1973. Darin sicherte Bonn bezüglich der DDR den Verzicht auf eine militärische Invasion oder Grenzrevision zu. Der Alleinvertretungsanspruch und die Nichtanerkennung der DDR wurden mit dem „Brief zur deutschen Einheit“, der von der Bundesrepublik vor dem Abschluss des Moskauer Vertrages erstmals übergeben wurde,

¹⁵⁰¹ Vgl. Ohne Hebel, in: Der Spiegel, vom 14.4.1965.

¹⁵⁰² Ebd.

bewusst moderat und als politisches Ziel formuliert. Bonn stellte fest, dass „dieser Vertrag nicht im Widerspruch zu dem politischen Ziel der Bundesrepublik Deutschland steht, auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt“. Mit den Ostverträgen und der KSZE verfolgte die Bundesrepublik also weiter das Ziel der Perforation des Eisernen Vorhangs durch ein „Beziehungsgeflecht“ bzw. den „vermehrten Austausch von Menschen, Informationen und Meinungen“. ¹⁵⁰³

In dieser Situation zeigte sich erstens die vollkommene Kontrolle Moskaus über die ost-deutsche Deutschlandpolitik und zweitens Moskaus Eigennutz, indem es dekretierte, dass der Moskauer Vertrag „Vorrang vor allen Vereinbarungen genoss, die Ost-Berlin mit Bonn schließen wollte“. ¹⁵⁰⁴ Der DDR wurden abwechselnd „Denkpausen“ und Entgegenkommen im deutsch-deutschen Dialog verordnet. ¹⁵⁰⁵ Moskaus „Misstrauen über den Charakter der deutsch-deutschen Kontakte“, ¹⁵⁰⁶ ging nach Oldenburg/Wettig so weit, dass sich eine „Annäherungsbewegung anbahnen könnte, die [...] zu einer Herauslösung der DDR aus dem sowjetischen Machtbereich führen könnte“. ¹⁵⁰⁷ Offenbar gab die SU der Anerkennung der deutschen Teilung, der europäischen Grenzen und des Gewaltverzichts durch den mächtigeren Teil des ehemaligen Kriegsgegners den Vorrang vor der Aufwertung ihres deutschen Bündnispartners. Garantien von westdeutscher Seite schienen ihr demnach eher gewährleistungsbedürftig als von ostdeutscher. Auch das Viermächteabkommen vom 3.9.1971 spiegelt Moskaus Primat sicherheitspolitischer Stabilisierung in Mitteleuropa wider. Man bekräftigte lieber vertraglich den Status Quo West-Berlins, als die Maximalpositionen zu verteidigen, West-Berlin sei eine freie Stadt und Ost-Berlin unterliege nicht mehr dem Vier-Mächte-Status: Stattdessen wurden für West-Berlin die Quasi-Zugehörigkeit zu Westdeutschland, die Alliiertenzuständigkeit für die Zugangswege und den Transit festgelegt und für den Status Ost-Berlins ein Formelkompromiss gefunden. ¹⁵⁰⁸ Damit waren die großen Streitpunkte von Gewaltverzicht, Oder-Neiße-Grenze, Berlin-Status und DDR-Westgrenze abgeräumt.

Dass das Anerkennungsstreben der DDR maßgeblich auswanderungspolitisch motiviert war, zeigt sich daran, dass sie die Ergebnisse der Verträge von Moskau, Warschau und Berlin nicht euphorisch aufnahm: Obwohl binnen zwei Jahren die weltweite Anerkennung, die UN-Mitgliedschaft und deutsch-deutsche Regierungskonsultationen von einer unerreichbaren Ferne in greifbare Nähe gerückt waren, hatte die SED auf die völkerrechtliche Anerkennung durch Bonn als Bedingung für die Vertragsabschlüsse gedrängt. ¹⁵⁰⁹ Nun hatte

¹⁵⁰³ Wilfried Loth: Internationale Rahmenbedingungen der Deutschlandpolitik 1961-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 89-97, hier S. 91.

¹⁵⁰⁴ Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 105.

¹⁵⁰⁵ Vgl. ebd., S. 106.

¹⁵⁰⁶ Ebd.

¹⁵⁰⁷ Fred Oldenburg, Gerhard Wettig: Der Sonderstatus der DDR in den europäischen Ost-West-Beziehungen, Köln 1979, S. II zit.n. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 110.

¹⁵⁰⁸ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 333.

¹⁵⁰⁹ Vgl. ebd., S. 325.

Bonn die DDR nicht formal anerkannt und seinen anhaltenden Willen zur Subversion der SED-Herrschaft mithilfe seiner Staatsbürgerschaft schriftlich bekundet. Der Moskauer Separatfrieden mit der Bundesrepublik duldete diese Position offensichtlich und das Viermächteabkommen stellte die Drei-Staaten-Theorie und die DDR-Position einer Verfügung über Luftraum und Transitwege öffentlich bloß. Moskau hatte das für die SED-Führung wichtigste Ziel nicht durchgesetzt: Das Alleinvertretungsrecht für die DDR-Bewohner. Nun war die vollständige Anerkennung nur noch durch DDR-Außenpolitik zu erreichen.

Nach Abschluss der Verträge, die die Rahmenbedingungen für eine deutsch-deutsche Verhandlung festgelegt hatten, verordnete Moskau dann plötzlich ostdeutsche Kompromissbereitschaft in den Vertragsverhandlungen mit Bonn und legte letztlich jeweils die Kompromisslinie fest.¹⁵¹⁰ In allen Fällen tauschte die DDR Anerkennungsgesten und wirtschaftliche Vorteile gegen deutsch-deutsche Verflechtungen und Grenzüberschreitungsmöglichkeiten ein. Der vom Viermächteabkommen gesteckten Rahmen führte die konträren Positionen so weit zusammen, dass zunächst ein **Transitabkommen** für die Exklave West-Berlin abgeschlossen werden konnte. Der **Verkehrsvertrag** nahm sich der brisanten Frage des grenzüberschreitenden Personenverkehrs abseits des Transits, und damit der zwischenmenschlichen Begegnung an. Aber auch der **Grundlagenvertrag** baute auf den in Moskau vereinbarten Grundsätzen auf: Die Bundesrepublik vollzog die meisten Bestandteile einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR, indem sie die Grenzen, den Gewaltverzicht und die Regeln der gutnachbarlichen Beziehungen akzeptierte und die internationale Anerkennung der DDR nicht länger blockierte. Zugleich beharrte sie auf ihrem Standpunkt der Illegitimität des SED-Staates und ihrem Alleinvertretungsanspruch für alle Deutschen.

Die Positionen darüber, welche strategische und taktische Haltung Moskau und Ost-Berlin zur Abgrenzung, zur DDR-Anerkennung und zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit der DDR mit Westdeutschland hatten, gehen weit auseinander. Das liegt in erster Linie an den sprunghaften Wechsell, die dokumentiert sind. Wentker zeigt für 1969, das „Ulbricht, der sich selbst ursprünglich in der Anerkennungsfrage flexibel gezeigt, dann aber von Moskau eine harte Linie verordnet bekommen hatte“. Ein halbes Jahr später, Anfang 1970, seien er und seine Führungsriege von Moskau „in ihrer Forderung nach völkerrechtlicher Anerkennung auf eine kompromißbereite Linie“ eingeschworen worden.¹⁵¹¹ Nach dem Treffen von Willy Brandt und Willi Stoph in Erfurt verordnete die SU der DDR dann wieder eine als „Denkpause“ ausgegebene Kompromisslosigkeit für das Folgetreffen in Kassel. Zugleich zeigte sich Ulbricht in Reden sowie intern kompromissbereiter,¹⁵¹² was seinen Sturz beschleunigte. Breschnew gab 1970 gegenüber Honecker die grundsätzliche Devise aus: „es darf zu keinem Prozess der Annäherung zwischen der BRD und der DDR kommen“. Und: „Die Abgrenzung, der Graben zwischen BRD und DDR wird noch tiefer

¹⁵¹⁰ Vgl. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 106.

¹⁵¹¹ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 325.

¹⁵¹² Vgl. ebd., S. 328-329.

werden“.¹⁵¹³ Im Gleichklang warnte Honecker „vor einer möglichen Destabilisierung der DDR, da der Westen die Absicht verfolge, mit Hilfe der SPD ‘rev[isionistisches] Denken in soz[ialistische] Staaten zu tragen“.¹⁵¹⁴ Dennoch unterstreicht Scholtyseck, dass „auch Honeckers Gedankenbildung durch eine Dialektik in der nationalen Frage gekennzeichnet“ gewesen sei.¹⁵¹⁵ Erklärungsversuche reichen von einer „good-cop/bad-cop-routine“ bzw. „micromanagement“-Interpretation¹⁵¹⁶ bis hin zu Thesen eines Konförderationsgedankens, den sowohl Ulbricht¹⁵¹⁷ als auch Honecker¹⁵¹⁸ zu unterschiedlichen Zeiten verfolgt haben sollen. Demgegenüber diagnostiziert Daschitschew bei Ulbricht wie Honecker die gleichen generellen Vorbehalte gegen die sowjetische Entspannungspolitik, nämlich dass diese „die DDR den Einflüssen von außen, vor allem aus der Bundesrepublik aussetze“.¹⁵¹⁹ Eine klare Linie in der Deutschlandpolitik ist aus diesen Wendungen weder für die SU noch für die DDR und weder für Ulbricht noch für Honecker erkennbar. Angesichts der insgesamt stringenten, auf Anerkennung und wirtschaftliche Vorteile bei gleichzeitiger größtmöglicher Wahrung der soziokulturellen Abgrenzung und Auswanderungsverhinderung gerichteten Deutschlandpolitik wird diese Ambivalenz hier als taktische Variation und nicht als strategische Differenz zwischen SU und DDR bzw. ihren Führern interpretiert.

Transitabkommen

Am 17.12.1971 schloss die Regierung Brandt mit der DDR als ersten deutsch-deutschen Vertrag das Transitabkommen, welchem als „Ausführungsvereinbarung“ zum Viermächteabkommen noch nicht ganz der Status eines Staatsvertrages zugestanden wurde. Er regelte die bis dahin von der DDR fortwährend angezweifelte und behinderte Durchfahrtberechtigung nach West-Berlin.¹⁵²⁰ Zugleich erkannte die Bundesregierung damit das Recht der DDR-Regierung an, in dieser Frage mitzubestimmen. Die beiderseitigen Kompromisse bei der Anerkennung und der Grenzperforation sind im Transitabkommen an vielen Stellen zu erkennen, wie Wentker zeigt: Es enthält eine Visapflicht, der Erhalt des Visums wurde aber „so erleichtert, dass es nur noch formalen Charakter besaß“.¹⁵²¹ Die Verfolgung von „Mißbrauch“ der Transitstrecke wurde thematisiert, jedoch auf näher bestimmten „hinreichenden Verdacht“ beschränkt. Die Visa waren kostenpflichtig, wurden aber von der Bundesrepublik in Form einer Pauschale abgeglichen. Zugleich schloss die DDR die „Vereinbarung

¹⁵¹³ Karl-Heinz Ruffmann: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 382-391, hier S. 383.

¹⁵¹⁴ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 322.

¹⁵¹⁵ Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 107.

¹⁵¹⁶ Vgl. ebd., S. 105 m.w.N.

¹⁵¹⁷ Vgl. ebd., S. 104 m.w.N.

¹⁵¹⁸ Vgl. „Zwei Saarländer an der Spitze“. Der Historiker Martin Sabrow über Erich Honeckers Traum von einer gemeinsamen Zukunft mit Oskar Lafontaine, in: Die Zeit, vom 23.8.2012, online unter: <http://www.zeit.de/2012/35/Honecker-100-Jahre/komplettansicht> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

¹⁵¹⁹ Daschitschew: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 341.

¹⁵²⁰ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 335.

¹⁵²¹ Ebd., S. 334.

mit dem West-Berliner Senat über den Reise- und Besucherverkehr vom 20.12.1971“.¹⁵²²

Deutlich wird in den Protokollen des Politbüros, dass die Regulierung des Transitverkehrs neben seiner Funktion für die staatliche Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik auch als Einnahmequelle für die DDR wichtig war. Die Verhandlungen über Straßengebühren und Zwangsumtausch wurden von den Führungsgremien akribisch vorbereitet.¹⁵²³ Offenbar empfand das Politbüro das Abkommens als so großen Erfolg, dass es auch die Reiseerleichterungen für West-Berliner in die DDR offensiv propagierte. Ausdrücklich sollte die Presseabteilung des MdI verlautbaren, dass im Zuge der Vereinbarungen nun wieder auch West-Berliner in die DDR eingeladen werden könnten, ihr Besuch unterliege aber einer Meldepflicht und müsse im Hausbuch eingetragen werden.¹⁵²⁴ Sogar auf die Hürde der üblichen Warteschlange verzichteten die Machthaber z.T., indem sie verkündeten, Antragsunterlagen könnten auch per Post zugestellt werden, „um den Bürgern der DDR weitere Wege zu ersparen“.

Das Transitabkommen beendete zudem zumindest formal die Unsicherheit für tausende Bundesbürger, ob ihnen bei einer Transitreise durch die DDR Verhaftung etwa wegen früherer ‘Republikflucht’ oder politischen Aktivitäten drohen könnte. Detjen zitiert Egon Bahr mit der Vereinbarung „Wenn jemand kommt, den die DDR kriegen will, dann lässt sie ihn nicht durch“,¹⁵²⁵ also nicht auf die Transitwege. Entsprechend regelte das Politbüro alsbald die sogenannte „Transitsperre“ die sie gegen Bundesbürger verhängte, denen sie „schwere Straftaten [...] die noch nicht geahndet wurden“ oder „mehrfach schuldhaften Mißbrauch der Transitreise“ vorwarf.¹⁵²⁶ Nur für den Transit, der nicht vom Transitabkommen erfasst war, weil er nicht zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik stattfand, gab es weitere Transitsperren, die sehr viel vager und auslegungsfähiger waren. Dazu gehörten etwa Verbrechen gegen Souveränität, Menschlichkeit, Frieden und die DDR. Außerdem betroffen waren Ausgewiesene sowie „Personen, bei denen auf Grund hinreichender Verdachtsgründe zu vermuten ist, daß sie die Durchreise durch die DDR zu rechtswidrigen Zwecken mißbrauchen werden.“

Letzere Personengruppen waren von Einreisesperren betroffen.¹⁵²⁷ Dazu kamen noch normale Straftäter, Personen, die ‘Grenzverletzungen’ oder Zollverstöße begangen hatten, bei vorherigen Besuchen Ausgewiesene, ehemalige DDR-Bürger, denen die Staatsbürgerschaft aberkannt wurde, Personen, die nach dem Mauerbau ‘illegal’ emigriert waren, aber auch

¹⁵²² Ebd., S. 337.

¹⁵²³ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1548, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Verhandlungen mit der BRD über die Pauschalierung von Gebühren und Abgaben im Transitverkehr zwischen der BRD und Westberlin ab 1. Januar 1976 – 11. Neufestsetzung der Straßenbenutzungsgebühren im Wechsel- und Transitverkehr, vom 18.02.1975.

¹⁵²⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1396-1397, Politbüro-Protokoll: TOP 3. Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Transitabkommens sowie der Vereinbarungen mit dem Senat von Westberlin, vom 30.05.1972, dort S. 27.

¹⁵²⁵ Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 267.

¹⁵²⁶ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1396-1397, Politbüro-Protokoll: Grundsätze über Reisesperren, vom 30.05.1972.

¹⁵²⁷ Vgl. ebd.

Personen, die in ihrem Versuch, in die DDR einzuwandern von einem Aufnahmeheim zurückgewiesen worden waren. Das Transitabkommen verpflichtete die DDR zur Unterrichtung der zuständigen Behörden der Bundesrepublik bzw. West-Berlins über Festnahmen und Transitsperren. Das Politbüro nutzte die Auslegungsfähigkeit dieser Regelung dahingehend, bei Transitsperren nur eine Liste aller zurückgewiesenen bzw. gesperrten Personen und eine summarische, nicht individuelle Angabe von Gründen vorzulegen. Zugleich reduzierte die DDR die Kontrollen von Transitreisenden an den Grenzübergängen erheblich. Fluchthelfer nutzen diesen Umstand, um im ersten Jahr nach Vertragsabschluss wesentlich mehr Menschen von der Transitstrecke aufzusammeln und in den Westen zu schmuggeln, was die Zahl der Flüchtlinge in die Höhe schnellen ließ.¹⁵²⁸

Als erste gesamtdeutsche Institution wurde die Transitkommission ins Leben gerufen. Sie scheint eine Ausdrucksform von Annäherung und Verflechtung gewesen zu sein, die die ostdeutschen Vorstellungen „normaler“ zwischenstaatlicher deutsch-deutscher Beziehungen gerade auf dem Feld der Migration und Grenzüberschreitung durchexerzierte: Die DDR konnte die Zusammenkünfte nutzen, um ihre Weltsicht zu unterstreichen, während unter diesen gleichberechtigten Bedingungen der westliche Alleinvertretungsanspruch als Makulatur erschien. Vorhaltungen der Bundesrepublik wegen des Grenzregimes, Schikanen bei der Grenzkontrolle oder Verhaftungen wurden mit dem Verweis auf Verletzungen des Transitabkommens durch Bundesbürger erwidert. Qua Funktion war die Transitkommission ideal für solche schiefen Analogisierungen von Verbrechen ostdeutscher Staatsorgane mit den Vergehen westlicher Privatpersonen (allenfalls und nur vereinzelt mit Duldung der Bundesbehörden). So ließ das Politbüro durch die DDR-Vertreter den westlichen Transit-Kommissionären beispielsweise eine demonstrative Sternfahrt am 13. August nach West-Berlin über die Transitstrecken der DDR vorwerfen. Diesen Missbrauch der Transitwege der DDR habe die Bundesrepublik zu verhindern.¹⁵²⁹

Besonders ins Visier nahm die Transitkommission allerdings die Fluchthilfe. Das Politbüro vorformulierte ihrem Unterhändler Kohl Drohungen an die Adresse von Bahr: „Falls die BRD nicht in den nächsten Wochen unter Beweis stellt, daß sie ihrerseits tatkräftig an der Unterbindung von Mißbrauchshandlungen mitwirkt“, würde die DDR gezwungen sein, die strikte Einhaltung des Transitabkommens zu gewährleisten.¹⁵³⁰ Wie Detjen feststellt, ging die nach dem Transitabkommen hochgeschnellte Fluchthilfe über die Transitwege zu diesem Zeitpunkt allerdings ohnehin schon wieder zurück.¹⁵³¹ Bemerkenswert ist allerdings, dass sich die bundesdeutsche Seite bei Fluchtfällen unter Ausnutzung des Transitvertrages

¹⁵²⁸ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 269.

¹⁵²⁹ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1403, Politbüro-Protokoll: TOP 12. Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR in der Kommission gemäß Artikel 19 des Transitabkommens am 28. Juli 1972 in Bonn, vom 25.07.1972.

¹⁵³⁰ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1467, S. 15, Politbüro-Protokoll: TOP 3. Nächstes Gespräch des Genossen M. Kohl mit E. Bahr, vom 11.09.1973.

¹⁵³¹ Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 267.

eher kleinlaut¹⁵³² zeigte. Von Seiten der Bundesregierung kamen „Drohungen einiger Regierungsvertreter, daß man den Transitmißbrauch durch kommerzielle Fluchthelfer nun nicht mehr hinzunehmen gedenke“. ¹⁵³³ Letztlich beschloss jedoch am 3.10.1973 ein „Staatssekretärsausschuß, nichts weiter gegen Fluchthilfe zu unternehmen.“ Detjen überzeugt mit der Einschätzung, es handelte sich dabei um eine politische Entscheidung zugunsten der Fluchtmöglichkeiten aus der DDR, weil „niemand in der Bundesregierung in letzter Konsequenz gegen die Flüchtlinge selbst vorgehen wollte.“¹⁵³⁴

Aber auch die Westmächte intervenieren 1978 gegen die „Transitmißbrauch“ genannte Fluchthilfe. Dem Recht auf Freizügigkeit jener Wenigen, die eine Fluchthilfe in Anspruch nehmen konnten, stehe „die Freizügigkeit von Millionen Berlinern gegenüber, die Freiheit des Zugangs von und nach Berlin [...] sei lebenswichtig“. ¹⁵³⁵ Diese die Ost-Berliner ausklammernde Haltung folgte der Linie der Westalliierten seit dem Mauerbau, als sie sich als allein für West-Berlin zuständig erklärt hatten. Dessen Freizügigkeit verteidigten sie daher konsequent: Als die DDR Anfang 1974 kurzfristig „scharfe Sonderkontrollen auf den Transitwegen“ gegen den Transitmissbrauch (aber auch als Protest gegen die Einrichtung des Umweltbundesamtes in Berlin) einführte,

„unterbrachen die USA sofort die in Washington laufenden Gespräche mit der DDR über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen. Die scharfe Antwort der USA hatte zur Folge, daß mit Behinderungen im Transitverkehr von der DDR in den folgenden Jahren nur noch sparsam gedroht wurde.“¹⁵³⁶

Als Konsequenz aus der ostdeutschen Behinderung des Transitverkehrs beschäftigte sich die Bundesregierung 1978 auf Drängen der Alliierten erneut damit, „wirksame Maßnahmen gegen die kommerzielle Fluchthilfe auf den Transitwegen“ zu finden und gründete eine interministerielle Arbeitsgruppe. Die westliche Leitung der Transitkommission forderte etwa das Weiterreichen von Belastungsindizien der DDR an die für die Strafverfolgung zuständigen Bundesländer oder die Übertragung der Berliner Verfolgungsdichte auf das Bundesgebiet. Dies stieß auf den Widerstand der Bundesministerien für Inneres und Justiz. Sie wollten „an Strafverfolgungs- und anderen behördlichen Maßnahmen gegen Fluchthelfer nicht mitwirken“. ¹⁵³⁷ Bundeskanzler Schmidt kündigte jedoch im „Bericht zur Lage der Na-

¹⁵³² Vgl. Bonn gelobt Besserung, in: Der Spiegel, vom 4.2.1974, S. 16, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41784364.html> zuletzt aufgerufen am 9.4.2015.

¹⁵³³ Kripo ins Haus, in: Der Spiegel, vom 6.8.1973, S. 26-27, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41955436.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁵³⁴ Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 295f. Demgegenüber ist ihre juristische Beurteilung anzuzweifeln, eine gesetzliche Einschränkung des Grundrechts auf Freizügigkeit nach Art. 11 II GG hätte der Übersiedlung und damit auch der Fluchthilfe Einhalt gebieten können. Diese Annahme verkennt den Charakter der Schranken im Grundgesetz, denen Grundrechte unterliegen, weil sie ihnen teilweise angehängt sind oder aber durch Grundrechtskollisionen entstehen. Im Fall des Art. 11 war eine Einschränkung der Freizügigkeit z.B. zulässig, „um strafbaren Handlungen vorzubeugen“. Bei derartigen Schranken wird aber von Schranken-Schranken ausgegangen, wonach sie der Verhältnismäßigkeit Genüge tun müssen und nicht den Kernbereich des Grundrechts beseitigen dürfen. Eine gesetzliche Freizügigkeitsbeschränkung für alle Ostdeutschen zur Verhinderung kleinerer Vergehen wie Urkundenfälschung oder Sachbeschädigung wäre demnach grundgesetzwidrig gewesen.

¹⁵³⁵ Ebd., S. 304.

¹⁵³⁶ Ebd., S. 321.

¹⁵³⁷ Ebd., S. 304.

tion vor dem Bundestag 'Maßnahmen gegen den Mißbrauch der Transitwege durch kommerzielle Fluchthelfer' an".¹⁵³⁸ Der Minister für innerdeutsche Beziehungen, Franke, wählte den Weg über den Bundesrat, um die Strafverfolgungsaktivitäten von Bund, Ländern und West-Berlin enger zu verzahnen. Ganz wie es die DDR mit ihrem Streben nach Anerkennung bezweckt hatte, wurde die erste ständige deutsch-deutsche Institution zu einem Mittel, westdeutsche Politikkreise für ihre Auswanderungspolitik zu instrumentalisieren: Detjen konstatiert:

„Die treibende Kraft bei den bundesweiten Bemühungen gegen die 'kriminell'-kommerzielle Fluchthilfe war die Transitdelegation und ihr engster Verbündeter blieb zumindest bis zum Regierungswechsel in Berlin im Juni 1981 der Berliner Senat. Ab Anfang 1980 wurden die Protokolle der Transitkommissionssitzungen einfach an die Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Berlin weitergeleitet".¹⁵³⁹

Mit der zunehmenden Ächtung der Fluchthilfe wurde den Bundesdeutschen letztlich auf Kosten der Fluchtwilligen Freizügigkeit in der DDR verschafft, was dem Primat der Bundesregierung zur Aufrechterhaltung von Verflechtungen entsprach. Detjen betont mehrfach, dass Bundesregierung, Transitdelegation und Berliner Justiz zwar die kommerzielle Fluchthilfe ins Visier nahmen, jedoch in dem durch Grundgesetz und Rechtsstaat gesteckten Rahmen blieben.¹⁵⁴⁰ „Nicht die Verfolgungsbemühungen der DDR und der Bundesrepublik erreichten, dass die Fluchthilfe 1983/84 bedeutungslos wurde, sondern die sich seit Ende der 1970er Jahre anbahnende Entwicklung, in der die Fluchtbewegung durch die Ausreisebewegung abgelöst wurde".¹⁵⁴¹

Symptomatisch für die Tiefe der Einschnitte, die die DDR mit dem Transitabkommen zugunsten der Anerkennungsgeste in ihre Abgrenzungsbemühungen hinnehmen musste, ist ihre Reaktion bezüglich der Auswanderungsunterbindung: Zeitgleich beschloss sie die Anbringung von Splitterminen im Grenzstreifen und seinen Ausbau zum Todesstreifen.¹⁵⁴²

Verkehrsvertrag

Der am 26.5.1972 unterzeichnete Verkehrsvertrag regelte „den Binnenschiffsverkehr, den Luftverkehr, den Eisenbahn- sowie den Personen- und Frachtverkehr.“¹⁵⁴³ Auch hier ist der auswanderungspolitische Aspekt unübersehbar. So stellt Wentker fest: „am Wichtigsten sollten sich die Bestimmungen über den Personenverkehr erweisen.“¹⁵⁴⁴ Wentker zitiert die Beschwerde des DDR-Verhandlungsführers Kohl bei seinem Pendant Bahr über die Absicht der Bundesrepublik, „die Grenzen der DDR durchlässiger zu machen“. ¹⁵⁴⁵ Diesmal konnte die Bundesrepublik die Form des Staatsvertrages nicht verhindern, sondern nur die protokollarischen Formalitäten symbolisch modifizieren, um eine DDR-Anerkennung zu

¹⁵³⁸ Vgl. ebd., S. 306.

¹⁵³⁹ Ebd., S. 308.

¹⁵⁴⁰ Vgl. ebd., S. 304, 309.

¹⁵⁴¹ Ebd., S. 329.

¹⁵⁴² Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 335.

¹⁵⁴³ Ebd., S. 336.

¹⁵⁴⁴ Ebd.

¹⁵⁴⁵ Ebd., S. 337.

verweigern. Dafür war die DDR unter dem Druck des drohenden Misstrauensvotums gegen Bundeskanzler Brandt und der damit in Frage stehenden Ratifizierung der Ostverträge zu weitgehenden Zugeständnissen bereit. Das auswanderungspolitisch Wichtigste war dabei die offizielle Einführung von West-Reisen von DDR-Bürgern unterhalb des Rentenalters in dringenden Familienangelegenheiten.¹⁵⁴⁶ Für Bundesbürger wurde zudem die Einreise erleichtert, etwa bezüglich touristischer DDR-Besuche und der Geschenkeinfuhr. Die Einigung wurde in der Nacht vor dem Misstrauensvotum verkündet.

Die Tatsache eines Verkehrsvertrages an sich war ein Symbol für die Reduzierung der Abgrenzung, wobei das Kuriosum, dass die Grenzüberschreitung von der einen Seite nun zum Normalfall, von der anderen aber zum (z.B. familienfeierbedingten) Sonderfall erklärt wurde, nur um so deutlicher wurde. Allerdings wurde die Grenze damit erstmals auch in Ost-West-Richtung durchlässiger und damit eine Sicherheitsvorkehrung zur Auswanderungsverhinderung eingeschränkt. Diese Zugeständnisse wurden aus Sicht der sowjetisch-ostdeutschen Deutschlandpolitik offenbar durch die gestiegene Anerkennungsperspektive mit dem ersten deutsch-deutschen Staatsvertrag und die Rettung des sozialdemokratischen Bundeskanzlers aufgewogen.

Grundlagenvertrag

Mit dem Vorlauf zweier Verträge, die sich fast ausschließlich mit der Grenzüberschreitung bzw. ihrer Begrenzung befassten, sollte der unmittelbar vor der Bundestagswahl am 7.11.1972 paraphierte und am 21.12.1972 unterzeichnete Grundlagenvertrag „unter anderem Wirtschaft, Wissenschaft, Kultur und Sport“ regeln.¹⁵⁴⁷ Bezeichnenderweise war keines dieser Themenfelder stark umstritten, sondern die bekannten auswanderungspolitischen Fragen um Anerkennung und Abgrenzung mit dem Schwerpunkt der Staatsbürgerschaft:

„Die wichtigsten Kontroversen in den Verhandlungen bezogen sich auf die Frage der Einheit der Nation, die Abwesenheit eines Friedensvertrages bzw. die Rechte der Vier Mächte in Hinblick auf Deutschland als Ganzes und die Staatsbürgerschaftsfrage.“¹⁵⁴⁸

Laut Wentker wiederum mit Blick auf die Stärkung der Regierung Brandt bei der Bundestagswahl 1972 versprach Honecker persönlich zumindest protokollarische Kompromisse bei den drei Streitpunkten. Zusätzlich machte er Zusagen, bei denen nicht primär die Themen des Grundlagenvertrages, sondern „andere, im engen Zusammenhang mit dem Abkommen stehenden Fragen“ im Mittelpunkt standen, die wiederum den Topos der Grenzüberschreitung bedienten: „ein kleiner Grenzverkehr, neue Grenzübergänge, Einrichtung einer Grenzkommission und die Einreise ehemaliger DDR-Flüchtlinge.“¹⁵⁴⁹ Tatsächlich schlugen sich diese, wiederum maßgeblich die restriktive ostdeutsche Auswanderungspolitik betreffenden Zusagen in dem Vertrag angehängten Briefwechseln nieder. Darin ver-

¹⁵⁴⁶ Vgl. ebd., S. 338.

¹⁵⁴⁷ Ebd., S. 340.

¹⁵⁴⁸ Ebd.

¹⁵⁴⁹ Vgl. ebd., S. 341.

sprach die DDR „Schritte zur Regelung [...] von Problemen, die sich aus der Trennung von Familien ergeben“, was neben Besuchsmöglichkeiten eine Auswanderungsmöglichkeit implizierte. Außerdem stellte sie Schritte „zur weiteren Verbesserung des grenzüberschreitenden Reise- und Besucherverkehrs einschließlich des Tourismus“ und „des nichtkommerziellen Warenverkehrs“ in Aussicht.¹⁵⁵⁰ Dazu gehörten etwa „weitere Erleichterungen des grenzüberschreitenden Geschenkpaket- und -päckchenverkehrs“, „des Mitführens nichtkommerzieller Güter im grenzüberschreitenden Reise- und Besucherverkehr“ und die „Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens für Umzugs- und Erbschaftsgut“. Auch eine Liste neuer Grenzübergänge wurde brieflich vereinbart und angehängt. Wentker beschreibt, wie die drei oben genannten Kontroversen mit Formelkompromissen gelöst wurden: Statt des fehlenden Friedensvertrages wurden „früher abgeschlossene“ Verträge benannt, die mit einem beigefügten Briefwechsel als Vier-Mächte-Verantwortung identifizierbar wurden.¹⁵⁵¹ Bezüglich der Staatsbürgerschaft bekräftigten Protokollerklärungen die fortbestehende Uneinigkeit. Statt der „deutschen Nation“ wurden die „nationale Frage“ und ihre Offenheit thematisiert und ein weiterer bundesdeutscher „Brief zur deutschen Einheit“ vor der Unterzeichnung überreicht.

Der Grundlagenvertrag brachte die quasi-diplomatische Anerkennung der DDR, denn die Bundesrepublik anerkannte ihre Grenzen, ihr Hoheitsgebiet, ihre inneren Angelegenheiten und ihre internationale Vertretung. Der übliche diplomatische Verkehr zwischen beiden deutschen Staaten florierte in der Produktion von zahlreichen Abkommen und Konsultationen. Ihre Sonderbeziehungen wurden fortan nur noch in einigen Symbolhandlungen manifestiert, indem etwa Botschaften „Ständige Vertretungen“ genannt und protokollarische Ehrungen geringfügig abgeändert wurden. Anders aber blieb vor allem die Behandlung von DDR-Bürgern auf bundesdeutschem Boden – in Westdeutschland oder in Botschaften. Wentker meint, dass die Bundesrepublik mit dem „prekären Modus Vivendi“ leben konnte, während er der DDR auf den Nägeln gebrannt habe. „Denn aufgrund der mangelnden inneren Legitimität war sie existenziell darauf angewiesen, dass die Bundesrepublik sie vorbehaltlos anerkannte“.¹⁵⁵² Es sollte deutlich geworden sein, dass sich dieses Bedürfnis eindeutig auf die Staatsbürgerschaftsfrage eingrenzen lässt.

Ihre Abgrenzungsabsichten hatte die DDR dem Wortlaut nach weitgehend den westdeutschen Verflechtungszielen geopfert. In der Auswanderungsfrage hatte sie immerhin eine Familienzusammenführung konzidiert. Nach Vertragsabschluss aber zeigte Ost-Berlin, dass diese Zugeständnisse taktischer Natur waren und dass es „aus eigener Überzeugung und in Übereinstimmung mit den Wünschen Moskaus die Abgrenzung zur Bundesrepu-

¹⁵⁵⁰ Bayerische Staatsbibliothek: Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik – „Grundlagenvertrag“ (21.12.1972), Internetdokument, online unter: http://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0023_gru zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁵⁵¹ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 341.

¹⁵⁵² Ebd., S. 345.

blik“ weiterverfolgen wollte.¹⁵⁵³ Nach dem Abschluss des Grundlagenvertrages wurde das deutsch-deutsche Verhältnis laut Wentker sofort durch die „Kofferfälle“ belastet.¹⁵⁵⁴ Dass die so bezeichneten DDR-Auswanderungswilligen zwischen 1972 und 1973 auf gepackten Koffern auf die avisierte Ausreise warten mussten, bis Breschnew persönlich ihre Ausreise befahl, ist nur ein weiteres Indiz für die auswanderungspolitische Prägung der deutschlandpolitischen DDR-Außenpolitik. Auch die „Verdoppelung des Zwangsumtausches von 10 auf 20 DM pro Tag bei DDR-Besuchen“ vom November 1973 empfand Bundeskanzler Brandt laut Wentker „als einen regelrechten Schlag ins Gesicht“. ¹⁵⁵⁵ Eine Senkung des Zwangsumtausches – also eine weitgehende Rücknahme dieser Abgrenzungsmaßnahme ließ sich Honecker dann vom neuen Bundeskanzler Schmidt im folgenden Jahr durch höhere Swing-Kredite bezahlen.¹⁵⁵⁶ Dass man die Ablehnung von Anträgen auf Übersiedlung oder Eheschließung fortzusetzen gedachte, zeigt ein diesbezügliches Zitat von Staatssekretär Grünstein von 1972: Weder durch einen „Grundlagenvertrag noch durch die weitere diplomatische Anerkennung unseres Staates lassen wir uns ausverkaufen“. ¹⁵⁵⁷ Der Erfolg der weitgehenden Anerkennung wurde schon hier ausdrücklich durch die Auswanderungsproblematik getrübt. Wentker konstatiert mit Blick auf die „wirtschaftlich-finanzielle Zwangslage“ die Ambivalenz, dass „die DDR in den deutsch-deutschen Beziehungen auf begrenzte Zusammenarbeit bei gleichzeitiger, intensivierter Abgrenzung setzte“. ¹⁵⁵⁸ Dabei war nicht zuletzt die im Zuge des Grundlagenvertrages geregelte Akkreditierung von Korrespondenten westlicher Medien in der DDR ein Einfallstor für eine massenmediale Verflechtung.¹⁵⁵⁹ Die Journalisten recherchierten vor Ort und bei den Ostdeutschen – und ihre alltagsbezogenen Berichte in Radio und Fernsehen erreichten nicht zuletzt das DDR-Publikum.¹⁵⁶⁰

Einige auswanderungspolitisch relevante Vereinbarungen im Zuge des Grundlagenvertrages seien abschließend noch erwähnt. So wurde am 14.3.1974 das Protokoll über die Einrichtung Ständiger Vertretungen unterzeichnet, die wenig später ihre Arbeit aufnahmen.¹⁵⁶¹ Darin lag der Anerkennungsschritt quasi-diplomatischer Beziehungen, aber zugleich wurde die Sonderbeziehungen unterstrichen. Zudem sollte die Bonner Vertretung in Berlin bald eine eigene auswanderungspolitische Rolle als Anlaufstelle für Auswanderungswillige spielen. Das Zusatzprotokoll des Grundlagenvertrages enthielt zudem die Absicht einer Grenzkommission zur Überprüfung und Dokumentation des Grenzverlaufes und „zur Regelung sonstiger mit dem Grenzverlauf im Zusammenhang stehender Probleme.“ Der zentrale Streitpunkt bis zur Wiedervereinigung war der Grenzverlauf entlang der Elbe, der nach westdeutscher und britischer Meinung am Ostufer des Flusses verlief, den Ost-Berlin aber

¹⁵⁵³ Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 32.

¹⁵⁵⁴ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 345.

¹⁵⁵⁵ Ebd., S. 417.

¹⁵⁵⁶ Vgl. ebd., S. 418.

¹⁵⁵⁷ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 42.

¹⁵⁵⁸ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 411.

¹⁵⁵⁹ Vgl. Holzweißig: Klassenfeinde und „Entspannungsfreunde“, 1995, S. 25.

¹⁵⁶⁰ Vgl. Kap. V.7.1, Medien.

¹⁵⁶¹ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 415.

auf die Flussmitte festlegen wollte,¹⁵⁶² und der schon zu bewaffneten Grenzzwischenfällen geführt hatte.¹⁵⁶³ Davon abgesehen regelten Unterhändler und Fachleute beider Seiten einvernehmlich weite Strecken des Grenzverlaufs und seiner Markierung. Die wiederholte und bereits als Thema des Grundlagenvertrages relativ prominente Behandlung dieser Grenzverlaufsfragen erweckt den Eindruck, dass die DDR-Machthaber versuchten, die Bundesrepublik für ihr Grenzregime in Mithaftung zu nehmen oder doch zumindest dessen mittelbare Billigung zu erreichen. So wies das Politbüro die DDR-Delegation für die Grenzkommission ausdrücklich an, sie sollte bundesdeutsche Bestrebungen zurückweisen, Fragen zu behandeln, die über ihre Aufgaben hinausgehen.¹⁵⁶⁴ Dies dürfte maßgeblich auf den Versuch der westdeutschen Seite gemünzt gewesen sein, neben den Fragen von Grenzmarkierung und -feststellung auch auf das DDR-Grenzregime einzuwirken. Ihrerseits verfolgte die DDR in der Grenzkommission auswanderungspolitische Anliegen, etwa, die Sportschifffahrt in der Lübecker Bucht an der Überschreitung der DDR-Grenze zu hindern. Um geplante oder spontane Transportmittel für Flüchtlinge fernzuhalten, vertrat die DDR den „Standpunkt, der durch die internationale Staatenpraxis gestützt wird, daß das Recht der friedlichen Durchfahrt durch die Territorialgewässer eines Staates sich nicht auf Sportboote bezieht.“¹⁵⁶⁵ Die DDR praktizierte diese Rechtsauffassung auch, indem sie vermelden ließ, dass sie in den ersten sieben Monaten von 1973 bereits 114 Sportboote kontrolliert, belehrt und ausgewiesen habe. Schließlich hätten „die wenigsten Fälle der Verletzung der Seegrenze der DDR ihre Ursache in navigatorischen oder seemännischen Schwierigkeiten.“ Letztlich wurde 1978 ein Regierungsprotokoll über den Grenzverlauf unterzeichnet, bei dem laut Wentker mit Blick auf die Trinkwasserversorgung und wasserwirtschaftliche Zahlungen der Bundesrepublik „die materiellen Interessen der DDR gegenüber der Wahrung von Grundpositionen offensichtlich Vorrang“ besaßen,¹⁵⁶⁶ denn der Grenzverlauf auf der Elbe blieb strittig gestellt.

Ein besonderes, auswanderungspolitisch geprägtes Zugeständnis der DDR im Rahmen des Grundlagenvertrages war zudem die Einführung eines kleinen Grenzverkehrs, der die Einreise von „grenznah“ beheimateten Bundesbürgern in grenznahe Orte der DDR ermöglichte.¹⁵⁶⁷ In Umkehr des Grundgedankens eines kleinen Grenzverkehrs versuchte die

¹⁵⁶² Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1429, Politbüro-Protokoll: TOP 10. Maßnahmen an der Staatsgrenze im Zusammenhang mit dem Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD, vom 09.01.1973.

¹⁵⁶³ Vgl. Strich im Strom, in: Der Spiegel, vom 24.10.1966, S. 47, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414799.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; Linie in der Mitte, in: Der Spiegel, vom 30.12.1974, S. 20-21, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41599960.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁵⁶⁴ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1467, Politbüro-Protokoll: TOP 4. Tätigkeit der DDR-Delegation in der entsprechend dem Zusatzprotokoll zum Grundlagenvertrag mit der BRD gebildeten Grenzkommission, vom 11.09.1973.

¹⁵⁶⁵ Ebd., S. 40 (Anlage 2c).

¹⁵⁶⁶ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 413.

¹⁵⁶⁷ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/1439, Politbüro-Protokoll: TOP 5. Fragen des Reiseverkehrs, der Übersiedlungen und der Eheschließungen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der DDR und der BRD, vom 20.03.1973.

DDR, sie möglichst schnell aus dem unmittelbaren Grenzvordland zu entfernen. Da die Einreise mit dem PKW in diesem Rahmen nicht vorgesehen war, richtete sie für Fußgänger gesonderte Buslinien an den Grenzübergängen ein, zu „den außerhalb des Grenzgebietes nächstgelegenen Anschlußstellen der öffentlichen Verkehrsmittel [...] um zu verhindern, daß sich Bürger der BRD unkontrolliert zu Fuß im Grenzgebiet bewegen.“¹⁵⁶⁸ Neben dem kleinen Grenzverkehr durften Bundesbürger auch mit dem „Frachtschiff“ anreisen und dann Landgangsscheine für den Tagesaufenthalt in der betreffenden Hafenstadt direkt im Hafen beantragen.

Mit Zugeständnisse zugunsten einer erheblichen deutsch-deutschen Verflechtung und einer zunächst sehr begrenzt wirkenden Emigration erkaufte die DDR also einige wirtschaftlichen Vorteile und ihre weitgehende formale Anerkennung durch die Bundesrepublik. Offenbar schien ihr der letzte Schritt der Aufteilung der Staatsbürger damit in greifbare Nähe gerückt zu sein, sonst hätte sie diesen Tausch nicht als günstig empfinden können.

IV.6.2 Auswanderungspolitische internationale Beziehungen

Das Streben der DDR nach völkerrechtlicher Anerkennung durch die nicht-sozialistischen Staaten und die UNO nahm einen zentralen Platz in der DDR-Außenpolitik ein, um „als souveräner und handlungsfähiger zweiter deutscher Staat auf der internationalen Bühne zu erscheinen“.¹⁵⁶⁹ Dass dieses Streben instrumenteller, deutschlandpolitischer Natur war, um schließlich auch die Bundesrepublik zur vollständigen Anerkennung zu bewegen, hat nicht nur Wentker so eingeschätzt. So

„glaubte die Ost-Berliner Führung mit der UN-Mitgliedschaft auch ihre These untermauern zu können, dass zwischen der Bundesrepublik und der DDR ausschließlich völkerrechtliche und keine besonderen, innerdeutschen Beziehungen bestanden.“¹⁵⁷⁰

Im Lichte der historischen Entwicklung der DDR-Außenpolitik zwischen 1961 und 1975 wird diese Zielsetzung hier auswanderungspolitisch präzisiert: Die DDR wollte mit ihrer Anerkennung speziell das bundesdeutsche Konstrukt der deutschen Staatsbürgerschaft unhaltbar machen, um die Sogwirkung der Bundesrepublik auf Auswanderungswillige aufzuheben.

So wird gezeigt, dass Auswanderungspolitik in den Beziehungen zu den **sozialistischen Staaten** eine wichtige Rolle spielte. Vielfältige deutschland- und speziell auswanderungspolitische Bezüge lassen sich zudem im gewaltigen Bemühen der DDR bis 1973 feststellen, mit anderen Staaten, insbesondere der Dritten Welt, **bilaterale Beziehungen** anzubahnen. Dabei konnte sie die Hallstein-Doktrin nur mit winzigen Schritten unterlaufen und musste dafür kostspielige Aufmerksamkeiten verteilen. Auch gegenüber der **UNO** entfaltete sie vielfältige Aktivitäten, ohne auch nur einen Beobachterstatus oder eine Mitgliedschaft in Spezialorganisationen zu erreichen. Nach der UNO-Aufnahme merkte die DDR, dass sich

¹⁵⁶⁸ Ebd., S. 19.

¹⁵⁶⁹ Vgl. Kuppe: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 318.

¹⁵⁷⁰ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 442.

an ihrer Bedrohung durch Auswanderung nichts geändert hatte. Plötzlich fuhr sie ihr Engagement auf dem internationalen Parkett radikal zurück, so dass sie in der **KSZE** bereits eine bremsende Rolle spielte.

IV.6.2.1 Bilaterale und multilaterale Beziehungen zu den sozialistischen Staaten

Die engen Beziehungen zu den sozialistischen ‘Bruderstaaten’ wurden nach außen auch in erheblichem Maße gegen die Bundesrepublik instrumentalisiert. So dienten die Verbündeten als Sprachrohr in der UNO, stimmten der Ulbricht-Doktrin zu oder halfen bei der Durchsetzung spezifisch ostdeutsch-auswanderungspolitischer Forderungen in der KSZE. Nicht zuletzt bot das sozialistische Bündnis die Chance einer gegenseitigen wirtschaftlichen Stabilisierung und Autonomie. Letztlich standen aber auch diese außenpolitischen Beziehungen im Einzelfall immer wieder hinter den Motiven der auswanderungspolitischen und ökonomischen Absicherung gegenüber der Bundesrepublik zurück. Die DDR versuchte zwar, mit der osteuropäischen Integration sowohl auf ökonomischem Gebiet als auch beim Personenverkehr und nicht zuletzt bei der Bewachung der Außengrenzen vom Westen unabhängiger zu werden. Wo die Integration aber die wirtschaftlichen und auswanderungspolitischen Bedürfnisse der DDR beeinträchtigte, gab sie letzteren den Vorrang.

Nach der Hallstein-Doktrin waren die Verbündeten der DDR bis auf die SU zunächst für westdeutsche diplomatische Kontakt tabu, weil sie die DDR anerkannt hatten. Entsprechend standen sie im Kampf der DDR um Anerkennung auf der Haben-Seite. Die Große Koalition in Bonn modifizierte die Doktrin allerdings durch die „Geburtsfehlertheorie“,¹⁵⁷¹ wonach Länder im sowjetischen Machtbereich die DDR hatten anerkennen müssen, weshalb ihnen dies nicht gegen eine Anerkennung durch die Bundesrepublik ausgelegt werden dürfe. Folgerichtig nahm Bonn 1967 diplomatische Beziehungen zu Rumänien auf.¹⁵⁷² Nun wurden die restlichen Ostblockstaaten deutschlandpolitisch instrumentalisiert, indem ihr Botschafteraustausch mit der Bundesrepublik mit einer „Ulbrichtdoktrin“ genannten gespiegelten Variante der Hallstein-Doktrin an die Bedingung einer Anerkennung der DDR geknüpft wurde. Die Benennung überspielt, dass der DDR-Staatschef schon in der Aufweichung der Hallstein-Doktrin einen Erfolg der DDR sah und dass die nach ihm benannte Doktrin auch sowjetischen und polnischen Interessen folgte, die eine zu starke Rolle des mächtigeren Teils des einstigen Kriegsgegners im sozialistischen Machtbereich verhindern wollten.

Die nicht zuletzt auswanderungspolitisch motivierte, spezifische Abgrenzungsbemühung der DDR vom Westen begünstigte ihre Hinwendung zu Möglichkeiten der insbesondere wirtschaftlichen Integration der sozialistischen Staaten.¹⁵⁷³ Der Grundgedanke des RGW war die „internationale sozialistische Arbeitsteilung“, die darauf ausgerichtet war, die Plan-

¹⁵⁷¹ Ebd., S. 278.

¹⁵⁷² Vgl. Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 27; Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 228-229.

¹⁵⁷³ Vgl. ebd., S. 249.

wirtschaft im internationalen Maßstab anzuwenden, so dass die DDR z.B. für alle Staaten Fischereischiffe, dafür aber keine Busse bauen sollte, für die Ungarn das Monopol hatte. Das wirtschaftliche Übergewicht der Sowjetunion, ihr gleichzeitiger Industrialisierungsrückstand und ihr Rohstoffmonopol im RGW verhinderten eine erfolgreiche Integration aber ebenso wie der Verzicht auf Kompetenzverlagerungen auf supranationale Ebene und die verbreitete Wahrnehmung einer Übervorteilung. Das traf insbesondere auf die DDR zu, die mit ihrer Produktivität und ihrem Lebensstandard 50% über dem RGW-Standard lag¹⁵⁷⁴ und zugleich auf diesem Feld die Loyalität ihrer Bürger sichern zu müssen glaubte. Entsprechend war sie nicht bereit, hier Einbußen zuzulassen, um eine sozialistische Autarkie im RGW zu erreichen.¹⁵⁷⁵ Trotz ihrer ideologischen Neigung zur sozialistischen Integration wandte sich die DDR so immer wieder westlichen Handels- und Verhandlungspartnern zu und unterlief so selbst die angestrebte Abgrenzung zugunsten kurzfristiger Auswirkungen auf den DDR-Lebensstandard.

Mit dem physischen „Eisernen Vorhang“ hatten die Beziehungen zu den Verbündeten aber auch eine unmittelbar auswanderungspolitische Komponente: Die DDR hatte bereits in den 1950er Jahren Rechtshilfeabkommen mit den anderen sozialistischen Staaten geschlossen. Auf diese stützte sie sich nach dem Mauerbau „in ihren Forderungen nach Festnahme und Auslieferung fluchtwilliger DDR-Bürger sowie deren Fluchthelfer“, ¹⁵⁷⁶ auch wenn in deren Landesgesetzen „illegale Grenzübertritte kein Auslieferungsdelikt darstellten“. Tantzsch hat für jeden einzelnen Ostblockstaat die einschlägigen zwischenstaatlichen Vereinbarungen aufgezeichnet, die maßgeblich für die Verfolgung auswanderungswilliger DDR-Bürger im sozialistischen Ausland innerhalb des Ostblocks entstanden. Sie erwähnt auch diverse Friktionen, doch im Großen und Ganzen gab es bis 1989 eine relativ reibungslose Zusammenarbeit und Mitwirkungsbereitschaft der östlichen Nachbarn. Nur Jugoslawien lieferte mit Berufung auf die Flüchtlingskonvention der UN offenbar weder Flüchtlinge noch Fluchthelfer aus¹⁵⁷⁷ und durfte folglich nur von verlässlichen DDR-Bürgern bereist werden. Das gestufte Grenzsicherungssystem mit weit ins Landesinnere greifenden Tabu-Zonen war zwar nach sowjetischem Vorbild gestaltet, es waren aber in erster Linie die Ostdeutschen, denen die hochgerüsteten Westgrenzen der östlichen Länder den Ausweg verwehren sollten.

Ein weiterer auswanderungspolitisch geprägter Aspekt der DDR-Außenpolitik war der pass- und visafreie Reiseverkehr mit der ČSSR und Polen ab 1972. Im Reiseverkehr mit Ungarn und Rumänien wurde zumindest die Visapflicht abgeschafft,¹⁵⁷⁸ wobei die Praxis der DDR, den Reisepass für jede Reise neu beantragen bzw. abholen zu müssen, ohnehin die größere Hürde im Vergleich zur Visaerteilung des Gastlandes darstellte. Die Einfüh-

¹⁵⁷⁴ Vgl. Hartmut Zimmermann, Horst Ulrich, Michael Fehlauer (Hg): DDR-Handbuch, Köln 1985, S. 1075.

¹⁵⁷⁵ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 399.

¹⁵⁷⁶ Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999, S. 2393f.

¹⁵⁷⁷ Vgl. ebd., S. 2456.

¹⁵⁷⁸ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 430.

rung der Reiseerleichterungen in die Nachbarländer im Jahr des Grundlagenvertrages führt Wentker zurück auf die „Möglichkeit, dem Drang nach Reisefreiheit zu begegnen, der angesichts des Zustroms von Bundesbürgern im Zuge der Verträge mit der Bundesrepublik stetig answoll.“¹⁵⁷⁹ Entsprechend nutzten viel mehr DDR-Bewohner als Tschechoslowaken die Reisemöglichkeit, während das wesentlich größere Polen etwa gleich viele Reisende wie die DDR entsandte.¹⁵⁸⁰ Gerade letzteres erzeugte aufgrund der Warenknappheit im sozialistischen Machtbereich Probleme, die die DDR auf das Handelsbilanzdefizit abwälzte, um die Bedürfnisbefriedigung bezüglich des Reisens aufrechterhalten zu können. Dagegen wurde der pass- und visafreie Reiseverkehr mit Polen im Zuge der Unruhen in Polen im Oktober 1980 bis zum Ende der SED-Herrschaft wieder eingestellt. Die Abgrenzung von demokratiefreundlichen, sozialismuskritischen Einflüssen schien der DDR nun auch nach Osten wichtiger – nicht zuletzt, weil gleichzeitig der Strom der Ausreisewilligen answoll, die sich auf solche Einflüsse bezogen.

IV.6.2.2 Bilaterale internationale Beziehungen

Mit der Hallstein-Doktrin zwang die Bundesrepublik der nicht-sozialistischen Staatenwelt mit Hilfe ihrer wirtschaftlichen und politischen Stärke die Übernahme der eigenen Nichtanerkennung der DDR auf. Sie knüpfte nicht nur diplomatische Beziehungen daran, sondern drohte z.B. auch mit der Streichung der Entwicklungshilfegelder¹⁵⁸¹ und proklamierte deren schrittweise Reduzierung, um auf die DDR-„Salamitaktik“ zu reagieren. Angesichts dieser Durchsetzungskraft der Bundesrepublik waren „die unter Ulbricht geradezu verbotenen betriebenen Versuche“¹⁵⁸² bemerkenswert, mit denen sich die DDR Gehör verschaffte. Sie bemühte sich um die Aufnahme niedrigschwelliger amtlicher Kontakte z.B. in Form von Konsulaten, Kammern usw. zu anderen Staaten insbesondere in der Dritten Welt, um zu minimalen Anerkennungserfolgen und wirtschaftlichem Austausch zu gelangen. So wurde Besuchen von ausländischen Honoratioren sowie Wirtschaftsabkommen „quasi-diplomatischer Charakter“ vergleichbar mit Staatsbesuchen verliehen und zahlreiche „Anerkennungskomitees“ und „Freundschaftsgesellschaften“ gegründet.¹⁵⁸³ Laut Wentker „erstreckte sich die deutsch-deutsche Konkurrenz auch auf die internationale Bühne, wo die DDR die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit möglichst vielen nicht-sozialistischen Staaten anstrebte, um Ebenbürtigkeit mit der weltweit anerkannten Bundesrepublik zu erreichen.“¹⁵⁸⁴ Er zitiert Ludz mit der Einschätzung von 1971 „Außen- wie Innenpolitik der DDR sind – nach wie vor – wesentlich auf die Bundesrepublik fixiert. Die Außenpolitik der DDR ist deshalb, auch wenn sie weltpolitische Aktivitäten enthält, im Kern Deutsch-

¹⁵⁷⁹ Ebd., S. 429.

¹⁵⁸⁰ Vgl. ebd., S. 432.

¹⁵⁸¹ Vgl. ebd., S. 276-278.

¹⁵⁸² Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 99.

¹⁵⁸³ Hans-Georg Golz: Jenseits der Bundesrepublik – Die DDR und der Westen, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 327-332, hier S. 328.

¹⁵⁸⁴ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 8.

landpolitik.“¹⁵⁸⁵ In erster Linie wollte die DDR von der Bundesrepublik anerkannt werden, die Anerkennung durch andere Staaten sollte Druck auf Westdeutschland ausüben, den Schritt ebenfalls zu tun. Welchen Einfluss internationaler Druck auf die westdeutsche Abkehr von der Hallstein-Doktrin hatte, muss hier nicht geklärt werden. Jedenfalls erreicht die DDR so nur das sekundäre, nicht aber das primäre Ziel der vollständigen Anerkennung durch die Bundesrepublik. Weil diese ausblieb, änderten die Anerkennungserfolge der DDR vor 1972 nichts an der Verbissenheit ihres Kampfes. Wie stark das Anerkennungsstreben von der Fixierung auf die Bundesrepublik geprägt war, zeigt sich z.B. darin, dass es als Erfolg der DDR galt, als die Nahoststaaten ihre Beziehungen zur Bundesrepublik 1965 abbrechen,¹⁵⁸⁶ obwohl sie die DDR trotzdem nicht anerkannten.

Mit der Umsteuerung der sozial-liberalen Koalition verwandelte die Bundesrepublik die Hallstein-Doktrin von einem Instrument der Zementierung der DDR-Isolation in einen temporären Hebel für ein Diktat der Anerkennungsbedingungen. Laut Wentker modifizierte ein Erlass von Außenminister Scheel die Doktrin folgendermaßen: „Die Blockierung der DDR werde jedoch aufgehoben, wenn sich diese zu einer Regelung in den innerdeutschen Beziehungen bereit finde“.¹⁵⁸⁷ In umgekehrter Richtung bemühte sich die DDR um vorzeitige internationale Anerkennung, um gegenüber Bonn weniger nachgiebig sein zu müssen. Als schließlich Irak und Kambodscha 1969 Botschafter in die DDR entsandten¹⁵⁸⁸ und als 1970 und 1971 weitere Staaten folgten,¹⁵⁸⁹ hoffte die DDR vergebens auf „eine Kettenreaktion im Fall einer Anerkennung“, ¹⁵⁹⁰ wie Wentker mit Blick auf die Verhandlungen mit Finnland schreibt. Ebenso wenig habe sich die „Hoffnung Ost-Berlins, daß nun weitere südamerikanische Staaten noch rechtzeitig vor dem Abschluß des Grundlagenvertrages dem chilenischen Beispiel folgen würden“, erfüllt, nachdem Chile die DDR im April 1971 anerkannte.¹⁵⁹¹ Als die Kettenreaktion schließlich 1972 eintrat, zerfiel die damit verbundene, auf die deutsch-deutschen Verhandlungen gerichtete Hoffnung. Während auch in Asien die Anerkennungspolitik der DDR bis dahin nicht zu den gewünschten Erfolgen geführt hatte, konstatiert Wentker mit Blick auf die Anerkennung durch Indien einen Monat vor der Paraphierung des Grundlagenvertrages: „doch für den deutschlandpolitischen Nutzen war es zu spät“.¹⁵⁹² Aus dieser beständigen Bezugnahme wird deutlich, dass alle Anerkennungshoffnungen letztlich immer auf den Spill-Over-Effekt auf die Bundesrepublik gerichtet waren.

¹⁵⁸⁵ Peter Christian Ludz: Maximen und Möglichkeiten der Außenpolitik der DDR in den siebziger Jahren, in: Akademie für Politische Bildung Tutzing (Hg): Außenpolitik und Außenbeziehungen der DDR : Vierte Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der Bundesrepublik 1. bis 4. Juni 1971, Köln 1971, S. 2-12, hier S. 12 zit.n. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 15.

¹⁵⁸⁶ Vgl. ebd., S. 282.

¹⁵⁸⁷ Ebd., S. 350.

¹⁵⁸⁸ Vgl. ebd., S. 284.

¹⁵⁸⁹ Vgl. ebd., S. 352.

¹⁵⁹⁰ Ebd., S. 458.

¹⁵⁹¹ Ebd., S. 355.

¹⁵⁹² Ebd., S. 354.

Nach der Anerkennungswelle und dem Abschluss des Grundlagenvertrags war die deutsche Staatsbürgerschaft fast das letzte Relikt der vorherigen Blockade. Bezeichnenderweise richtete die DDR ihr außenpolitisches Bestreben laut Wentker darauf,

„die Anerkennung durch den Abschluss von Staatsverträgen oder Regierungsabkommen zu verfestigen. Eine besondere Stellung unter diesen Vereinbarungen nahmen die Konsularabkommen ein, die unter anderem die Betreuung von Bürgern im Ausland durch Vertretungen ihres Heimatstaates regeln. Konsularabkommen mit der DDR berührten daher die zwischen beiden deutschen Staaten umstrittene Staatsbürgerschaftsfrage.“¹⁵⁹³

Es muss für diesen Kontext hervorgehoben werden, dass mit der Formulierung „besondere Stellung“ ihre herausragende Bedeutung für die zentrale Zielrichtung der DDR-Außenpolitik nur unzureichend beschrieben ist. Hier bot sich ein letztes Mal die Möglichkeit, der Bundesrepublik die Vereinnahmung der DDR-Bürger mit außenpolitischen Mitteln zumindest auf fremden Territorien zu untersagen und die DDR-Staatsbürgerschaft effektiv zu verteidigen. Wentker verzeichnet allerdings das Scheitern dieser Ambition:¹⁵⁹⁴ Die westlichen Staaten anerkannten zwar – z.T. mit sprachlichen Formelkompromissen – die Zuständigkeit der DDR-Botschaften für ihre Staatsbürger, sicherten jedoch der Bundesrepublik zugleich die fortdauernde Respektierung ihres Vertretungsanspruches für DDR-Deutsche zu.

Eine Randnotiz wert ist die auswanderungspolitische Konnotation der Handelsbeziehungen der DDR zu den USA. Wentker verweist auf das „Jackson-Vanick-Amendment“, wonach „Staaten mit einer ‘non market economy’ die Meistbegünstigung nur gewährt wurde, wenn diese ihren Bürgern Auswanderungsfreiheit zugestanden. Vor diesem Hintergrund wurde kein anderer osteuropäischer Staat von den Vereinigten Staaten wirtschaftlich so stark diskriminiert wie die DDR.“¹⁵⁹⁵ Die Drohung des Gesetzes mit wirtschaftlicher Benachteiligung richtete sich ursprünglich gegen die sowjetische Politik, die Rückzahlung von Ausbildungsgebühren zur Bedingung für Auswanderungen zu machen, aber es passierte das amerikanische Parlament im selben Jahr, als die USA ihre Botschaft in der DDR eröffneten. Die relative Bedeutungslosigkeit des Landes für den US-Außenhandel erleichterte es, auf die verglichen mit der SU viel schärferen DDR-Auswanderungsbeschränkungen strikt zu reagieren.

IV.6.2.3 Multilaterale Politik – Drängen in die UNO

Aufnahmeanträge der DDR in die UNO wurden 1966 zweimal abgelehnt¹⁵⁹⁶, auch in die Spezialorganisationen WHO, UNESCO und Umweltschutzkonferenz ließ man sie bis 1972 nicht.¹⁵⁹⁷ Erst ab Spätherbst 1972 hatte die DDR auch einen ständigen Beobachter bei der

¹⁵⁹³ Ebd., S. 451.

¹⁵⁹⁴ Vgl. ebd.

¹⁵⁹⁵ Ebd., S. 454.

¹⁵⁹⁶ Vgl. ebd., S. 315.

¹⁵⁹⁷ Vgl. ebd., S. 356.

UNO¹⁵⁹⁸ und einen UNESCO-Sitz.¹⁵⁹⁹ Trotz dieser Blockade verwendete die DDR große Energie darauf, gegenüber der UNO eine laut Wentker „deklaratorische“ Politik zu betreiben. In der thematischen Auswahl ihrer Deklarationen lassen sich propagandistische Spitzen gegen die Bundesrepublik ausmachen. Sie richteten sich, wie die direkten Vorwürfe der DDR an Westdeutschland,

„vornehmlich auf internationale Sicherheit und Abrüstung sowie Rassismus und Kolonialismus. Dabei hatten alle Erklärungen einen ähnlichen Tenor: Ost-Berlin erklärte seine Unterstützung für aktuelle Vorhaben der UNO, fügte aber stets hinzu, daß zur vollen Verwirklichung der Ziele der vereinten Nationen alle Staaten gleichberechtigt an der Weltorganisation teilnehmen müssten“.¹⁶⁰⁰

Dass laut Wentker regelmäßig auf „die ‘gefährlichen’ Tendenzen in der Bundesrepublik verwiesen“ wurde, obwohl sie sich im internationalen Vergleich evident wenig expansiv gebärdete, unterstreicht die deutschlandpolitische Fokussierung der DDR-Deklarationen.

Wentker erkennt einen Strategiewechsel im Frühjahr 1971, als Honecker es als das Wichtigste bezeichnete, „die Aufnahme der DDR in die UNO durchzusetzen“,¹⁶⁰¹ und dafür weniger Aufwand für die bilateralen Anerkennungsbemühungen zu betreiben. Die Bundesrepublik verhinderte jedoch den vorgezogenen UN-Beitritt der beiden deutschen Staaten erfolgreich und erlaubte der DDR lediglich den UNESCO-Beitritt, als die Ausarbeitung des Grundlagenvertrages weit gediehen war. Wentker meint: „Die DDR lechzte folglich so sehr nach internationaler Anerkennung, dass sie bereits vor Ratifizierung des Grundlagenvertrags bei den Vereinten Nationen einen Fuß in die Tür bekommen wollte.“¹⁶⁰²

Hier wird die Interpretation vertreten, dass dieser Drang der DDR vorrangig darauf beruhte, mit zunehmender Anerkennung durch die UNO bis zuletzt in den Verhandlungen zum Grundlagenvertrag Druck auf die Bundesrepublik ausüben können, den Vertretungsanspruch für ihre Staatsbürger aufzugeben. Nachdem diese Hoffnung mit dem Vertragsabschluss als vorläufig unerreichbar dokumentiert war, konnte die UN-Mitgliedschaft für die DDR nur noch dahingehend bedeutsam sein, die Bundesrepublik zumindest längerfristig zur Anerkennung der separaten Staatsbürgerschaften zu bewegen. Das UN-Veto der Bundesrepublik war umgekehrt darauf gerichtet, dass die DDR erst im Grundlagenvertrag ihre Nicht-Anerkennung durch Westdeutschland akzeptierte, bevor sie von der Staatenwelt anerkannt werden durfte. Ein eigener Briefverkehr-Anhang des Grundlagenvertrages regelte dann die parallele Beantragung der UN-Mitgliedschaft durch beide deutschen Staaten.¹⁶⁰³ Da bis zum Abschluss des Grundlagenvertrages nicht nur die bilateralen Anerkennungen weitgehend ausblieben, zieht Wentker das Fazit: „Die Bundesrepublik setzte sich im Hin-

¹⁵⁹⁸ Wissen Sie, mit wem Sie sprechen?, in: Der Spiegel, vom 24.9.1973, S. 23-25, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41972649.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016; Westdeutschland war schon seit den 1950er Jahren Beobachter.

¹⁵⁹⁹ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 343.

¹⁶⁰⁰ Ebd., S. 314-315.

¹⁶⁰¹ Ebd., S. 355.

¹⁶⁰² Ebd., S. 343.

¹⁶⁰³ Vgl. ebd.

blick auf den UN-Beitritt auf ganzer Linie durch“.¹⁶⁰⁴ Der UN-Beitritt erfolgte unter der vertraglich fixierten Voraussetzung, dass die Bundesrepublik lediglich eine modifizierte DDR-Anerkennung unter Beibehaltung der deutschen Staatsbürgerschaft im Grundlagenvertrag durchgesetzt und die DDR dem zugestimmt hatte.

Angesichts der enormen Bemühungen der DDR um bilaterale Anerkennung und Mitwirkung in der UNO ist es umso auffälliger, dass Wentker konstatiert, dass sie „nur eine selektive Mitarbeit nach 1972“ an den Tag legte.¹⁶⁰⁵ Danach war sie in den UN-Gremien „personnell unterrepräsentiert und ihre finanziell-materielle Mitarbeit ging in der Regel über Pflichtbeiträge nicht hinaus.“ Offenbar war mit der Anerkennungswelle ein plötzliches Desinteresse der DDR einhergegangen, denn „was die multilaterale Entwicklungshilfe betraf, lag die DDR nicht nur weit hinter der Bundesrepublik, sondern auch hinter anderen RGW-Staaten zurück.“¹⁶⁰⁶ Die ehemaligen DDR-Diplomaten Bock u.a. begründen diesen plötzlichen Rückgang der Entwicklungshilfe und Entwicklungszusammenarbeit nach der UNO-Aufnahme mit der wirtschaftlichen Schwäche der DDR,¹⁶⁰⁷ was angesichts des vorher betriebenen Aufwandes kaum plausibel ist. Die DDR spielte aber weder eine wichtige, z.B. vermittelnde, Rolle auf dem internationalen Parkett noch baute sie besonders starke bilaterale Beziehungen in die ihr vorher verschlossene westliche Welt auf. Es liegt nahe, dieses plötzliche Desinteresse auf die Erkenntnis zurückzuführen, dass die größte Bedrohung der DDR durch die Anerkennungswelle nicht gelöst werden konnte.

IV.6.2.4 Multilaterale Politik – Bremser in der KSZE

Zur KSZE-Politik der DDR hat Hanisch mit ihrer Studie die These dieses Abschnitts untermauert:¹⁶⁰⁸ Die SED trieb den KSZE-Prozess in den 1960er Jahren mit dem Ziel der Anerkennung ihres Staates und seiner Grenzen voran. In den Verhandlungen bis Mitte der 1970er Jahre überwogen hingegen bereits die Befürchtungen bezüglich der subversiven Kraft der Bekenntnisse zu den Menschenrechten und insbesondere zur Freizügigkeit. Nach der von Moskau verordneten Zustimmung zur Schlussakte und mit jeder weiteren Tagung erwies sich die KSZE zunehmend und vorrangig als Verschärfung der DDR-Auswanderungsproblematik.

Hanisch macht deutlich, dass die KSZE von der DDR unter den Vorzeichen der Hallstein-Doktrin unterstützt worden war. Wie isoliert die DDR zu diesem Zeitpunkt war, zeigt sich daran, dass sie 1969 mit Blick auf die nicht-sozialistischen Staaten „eine de jure Anerkennung unter sowjetischem Druck als Ziel ihrer KSZE-Politik“ aufgab. Sie „versprach sich aber dennoch politische Gewinne: eine de facto Anerkennung ihrer Grenzen sowie internationales Ansehen“.¹⁶⁰⁹ Diese Ziele wurden vom Grundlagenvertrag, der Anerkennungswelle

¹⁶⁰⁴ Ebd., S. 356.

¹⁶⁰⁵ Ebd., S. 443.

¹⁶⁰⁶ Ebd., S. 444.

¹⁶⁰⁷ Bock u.a.: Alternative deutsche Außenpolitik?, 2006, S. 9.

¹⁶⁰⁸ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012.

¹⁶⁰⁹ Ebd., S. 377.

und dem UN-Beitritt überholt. Die KSZE stellte zum Zeitpunkt ihrer Schlussakte somit lediglich eine Bekräftigung der bereits vollzogenen vielfältigen Anerkennungsgesten der DDR, ihrer Grenzen und ihrer inneren Angelegenheiten dar.

Demgegenüber arbeitet Hanisch heraus, dass die Sorgen über mehr Freizügigkeit und das Eindringen des Westens in die DDR ihre Verhandlungslinie prägte. Die DDR versuchte laut Hanisch zuerst, den Korb III genannten Verhandlungsteil (Thema: humanitäre Zusammenarbeit) gänzlich sowie in Korb I (Thema: Sicherheit) die Nennung der friedlichen Änderungsfähigkeit der Grenzen sowie der Menschenrechte zu verhindern.¹⁶¹⁰ Sie verlegte sich dann darauf, für die für sie problematischen Themen möglichst vage und Schlüsselwörter vermeidende Formulierungen zu finden. Auch darin war sie nur teilweise erfolgreich, aber dass das Dokument am Ende nur „Empfehlungen“ enthielt, ging wohl auf die DDR zurück. 1973 versicherte Honecker mit auswanderungspolitischem Problembewusstsein SED-Kreisleitern bezüglich der KSZE-Verhandlungen, man habe die „Staatsgrenze nicht gesichert, um sie heute durchlöchern zu lassen“.¹⁶¹¹ Markant ist die von Hanisch immer wieder ins Zentrum gestellte Problematisierung der Grenzüberschreitung bis hin zur Terminologie, etwa mit Blick auf das Ergebnis der Vorgespräche zur Außenministerkonferenz 1973: „Als Erfolg verbuchte das MfAA, dass im Teil ‘Kontakte’ vom Korb III die von den westlichen Staaten geforderte Formulierung der ‘freieren Bewegung’ in der deutschen Fassung nicht wie von der Bundesrepublik gewünscht mit ‘Freizügigkeit’ übersetzt wurde.“¹⁶¹² Auch im weiteren Verlauf richteten sich die MfAA-Warnungen auf die westliche Zielrichtung, „eine breite ‘Freizügigkeit von Ideen und Personen’“¹⁶¹³ durchzusetzen. Die DDR war am Ende in der Lage, zumindest diesen Terminus aus der Schlussakte fernzuhalten.

Insgesamt spielte die DDR während des Verhandlungsprozesses durchweg die Rolle eines „Falken“,¹⁶¹⁴ vertrat also eine harte Linie, ordnete sich aber letztlich jederzeit Moskauer Vorgaben zur Nachgiebigkeit unter.¹⁶¹⁵ Hanisch zitiert westdeutsche Diplomaten damit, „dass die DDR-Delegation auf Grund ihrer Direktive ‘auf einer starrsinnigen Abschottungsposition verharren’ musste und ‘abwechselnd mit Rumänien’ immer ‘nein’ gesagt habe.“¹⁶¹⁶

Am Ende der KSZE verfolgte die DDR laut Wentker drei Ziele: 1. gleichberechtigte Teilnahme an der Konferenz, 2. Verankerung ihres territorialen Status quo und 3. Begrenzung der Kontakte mit dem Westen.¹⁶¹⁷ Während sie das erste Ziel vollumfänglich durchsetzte, machte ihr Verhandlungsführer – laut Wentker und Hanisch eigenmächtig und unter dem Druck der SU – bezüglich der beiden anderen DDR-Ziele Kompromisse, die wiederum für

¹⁶¹⁰ Vgl. ebd., S. 49-85.

¹⁶¹¹ Ebd., S. 90.

¹⁶¹² Ebd., S. 62-63.

¹⁶¹³ Ebd., S. 69, 80.

¹⁶¹⁴ Ebd., S. 74.

¹⁶¹⁵ Ebd., S. 63.

¹⁶¹⁶ Ebd., S. 83.

¹⁶¹⁷ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 446.

die Auswanderungspolitik unmittelbar bedeutsam waren: Die europäischen Grenzen wurden zwar anerkannt, allerdings stimmte der Verhandlungsführer der Möglichkeit einer friedlichen Grenzveränderung zu. Außerdem konstatierte er selbst eine Beeinträchtigung des Abgrenzungsziels: „die weitestgehenden Kompromisse in Bezug auf Konkretheit der Festlegungen mussten in den Bereichen Kontakte, Information, Kultur und Bildung gemacht werden.“¹⁶¹⁸

Das Verhalten der DDR bei der KSZE entsprach also nur oberflächlich der Ambition, „wie Honecker in Helsinki durch Gespräche mit den Großen der Welt demonstrierte, in die internationale Gipfeldiplomatie einsteigen“ zu wollen.¹⁶¹⁹ Tatsächlich zeigte die DDR erstens bei den Verhandlungen eher Widerstand als eine eigene Agenda und sie erwies sich zweitens als zu schwach, um diesen gegen den Druck von West und Ost zu aufrecht zu erhalten. Die Schlusserklärung wurde in der SED dennoch auch mit „Euphorie“ begrüßt, auch wenn ihre Risiken stets bewusst waren.¹⁶²⁰ Die Frage nach der „gesellschaftlichen Wirkung des KSZE-Prozesses“ beantwortet Hanisch so: „Im Mittelpunkt steht die Ausreisebewegung aus der DDR“, die „die wohl problematischste Folge der Schlußakte darstellte“.¹⁶²¹

IV.6.3 Primat, Ziele, Interessen bzw. Strukturprinzipien ostdeutscher Außenpolitik

Was oben als auswanderungspolitische Unschärfe in der Analyse der DDR-Außenpolitik bezeichnet worden ist, soll abschließend innerhalb vorhandener Deutungen der **zentralen Ziele**, Interessen bzw. Prinzipien ostdeutscher Außenpolitik nachgewiesen werden. Anschließend werden diesen auswanderungspolitischen Aspekten **andere Motive** der DDR-Außenpolitik gegenüber der Bundesrepublik einerseits und für das **Streben nach internationaler Anerkennung** andererseits gegenübergestellt, um deren relative Bedeutung in der außenpolitischen Problem- und Zielformulierung abzuwägen.

IV.6.3.1 Auswanderungspolitische Prägung der außenpolitischen Ziele

Eine Unterschlagung der Staatsbürgerschaftsproblematik kann der vorhandenen Literatur nicht vorgehalten werden. Vielmehr soll der Begriff Unschärfe verdeutlichen, dass das „Hauptziel, die **uneingeschränkte** völkerrechtliche Anerkennung durch die Bundesrepublik“, ¹⁶²² nicht präzise genug darauf eingeht, dass die Einschränkung maßgeblich in der Staatsbürgerschaftsfrage bestand. Diese findet sich häufig eher en passant in den außenpolitischen Abhandlungen als ein Problem unter vielen. Dabei war konkret die Alleinzuständigkeit für die DDR-Staatsbürger noch vor der ökonomischen Bedürfnisbefriedigung die zentrale Zielstellung, weshalb die DDR „in zunehmendem Maße ihre Außenpolitik unter den Primat der Innenpolitik stellte“.¹⁶²³ Statt dies zu konkretisieren, bleibt Wentkers Be-

¹⁶¹⁸ Ebd., S. 447; vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 84.

¹⁶¹⁹ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 448.

¹⁶²⁰ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 95.

¹⁶²¹ Ebd., S. 6; Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 448.

¹⁶²² Ebd., S. 475.

¹⁶²³ Ebd.

nenennung der Ziele der SED-Führung vage: „Die Anerkennung durch Bonn sollte ihr nicht nur mehr Legitimität verschaffen; sie sollte überdies die Teilung unwiderruflich machen und jeglichem Wiedervereinigungsstreben den Boden entziehen.“¹⁶²⁴ Durch welchen anderen Mechanismus, als durch den Verzicht auf die Vertretung der DDR-Bürger, hätte die formale bundesdeutsche Ankerkennung der DDR Legitimität und Endgültigkeit der Teilung entstehen lassen? An anderer Stelle schreibt Wentker:

„Da die Bundesrepublik der DDR die staatliche Anerkennung verweigerte und letztere aufgrund ihres mangelnden inneren Konsenses ein höchst labiles Gemeinwesen war, erhielt Außenpolitik, wie Ludz es ausgedrückt hat, ‘eine über das normale Maß hinausgehende Funktion für die Innenpolitik’. Mit außenpolitischen Erfolgen sollte die innenpolitische Situation der DDR gefestigt werden.“¹⁶²⁵

Auch hier besteht dieselbe Unschärfe, die auch im Sinne der hier vorgeschlagenen Interpretation gelesen werden kann, wenn als maßgeblich verfolgter außenpolitischer Erfolg der Verzicht auf die deutsche Staatsbürgerschaft gesehen werden würde. Ebenso lässt Wentker aber auch die Interpretation zu, dass die DDR-Bürger durch die Bewunderung der außenpolitischen Anerkennungserfolge zufriedengestellt werden sollten.

Die von Muth aufgeführten, analytisch kaum auseinanderzuhaltenden Kategorien wie „Leitlinien“, „Strukturprinzipien“ und „Interessen“ der DDR-Außenpolitik relativiert sie selbst mit ihrer abschließenden Feststellung des „Hauptinteresses“ der DDR: Danach rückte – mit demselben unscharfen Verweis auf eine eingeschränkte Ankerkennung wie bei Wentker – ab 1955 „der Kampf um die **uneingeschränkte** völkerrechtliche Anerkennung der DDR in das Zentrum der DDR-Außenpolitik“.¹⁶²⁶ Dass die DDR in der davor liegenden Zeit vorrangig „um die bloße Existenz kämpfen musste“ grenzt sich Muth zufolge davon nur insofern ab, als die Anerkennung ihrer Existenz bis dahin zunächst von Moskau und erst dann von der westlichen Welt erkämpft werden musste. Muths Betrachtung endet 1972. Das von ihr definierte Hauptinteresse lässt sich aber zwanglos dahingehend weiterentwickeln, die verbleibende Bedrohung der DDR-Existenz durch das bundesdeutsche Staatsbürgerschaftsrecht zu überwinden, das nunmehr die einzige relevante **Einschränkung** ihrer Anerkennung darstellte.

An anderer Stelle konstatiert Muth als Movens der DDR-Außenpolitik: „Die DDR fühlte sich durch den Alleinvertretungsanspruch und die Hallstein-Doktrin permanent in ihrer Existenz bedroht“.¹⁶²⁷ Auch diese Aussage kann unter der hier vorgeschlagenen Deutung gelesen werden, dass die Existenzbedrohung auf dem mit dem Alleinvertretungsanspruch einhergehenden Emigrationsangebot an ihre Untertanen beruhte. Muth jedoch wertet das Anerkennungsbedürfnis primär als sicherheitspolitisch motiviert, was eine Wahrnehmung der Bundesrepublik durch die DDR als militärische Bedrohung impliziert. Das dies spätestens ab Mitte der 1960er Jahre haltlos war, wird unter IV.6.3.2 nachgezeichnet.

¹⁶²⁴ Ebd., S. 246.

¹⁶²⁵ Ebd., S. 15.

¹⁶²⁶ Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 51, meine Hervorhebung.

¹⁶²⁷ Ebd., S. 30.

Nebenbei erwähnt die Literatur zur ostdeutschen Außenpolitik immer wieder den auswanderungspolitischen Referenzrahmen ihres Anerkennungsstrebens. Auf Wentkers Hervorhebung der Staatsbürgerschaftsfrage als kritischem Punkt bei den Verhandlungen zum Grundlagenvertrag und beim Abschluss von Konsularverträgen wurde bereits verwiesen.¹⁶²⁸ Auch Muth führt das Staatsbürgerschaftsrecht der Bundesrepublik – neben einer militärischen Bedrohung – als Ursache für die ostdeutsche Bedrohungswahrnehmung an:

„Obwohl mit der völkerrechtlichen Anerkennung eine bis dahin international wirksame permanente Existenzbedrohung der DDR als souveräner Staat ihre Wirksamkeit verlor, blieb das Gefühl der Bedrohung durch die Bundesrepublik auch weiterhin eine wesentliche Rahmenbedingung ostdeutscher Außenpolitik [...] Zum anderen war es der DDR nicht gelungen, mit dem Grundlagenvertrag **alle Elemente** des Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik zu eliminieren [...] Nach wie vor bestand Bonn auf einer deutschen Staatszugehörigkeit“.¹⁶²⁹

Als Beispiel führt sie allerdings die Ausstellung von Bundespässen in Konsulaten an, die nur einen symptomatischen Ausdruck des latenten Übersiedlungsangebotes der Bundesrepublik und für sich keine große Bedrohung darstellte. Auch wenn sie von der „Sogwirkung der Bundesrepublik [...] auf die Bevölkerung der DDR“ spricht, benennt sie nicht den primär migrationsbezogenen Gehalt dieses Sogs.

IV.6.3.2 Andere Motive für das Streben nach bundesdeutscher Anerkennung

Dass die SED-Führung die Abwanderung als existenzielle Bedrohung der DDR wahrnahm, ist durchweg Gegenstand dieser Arbeit. Auf dieser Grundlage basiert die These, dass das Streben nach uneingeschränkter Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik als Hauptziel der ostdeutschen Außenpolitik auswanderungspolitisch motiviert war. Erst die Perspektive, die Bundesrepublik staatsbürgerschaftsrechtlich zum Einlenken zu bewegen, stellte danach einen dem außenpolitischen Aufwand entsprechenden Mehrwert in Aussicht. Allerdings sollen auch mögliche andere Vorteile betrachtet werden, die eine Anerkennung durch die Bundesrepublik hätte versprechen können. Es wird daher hinterfragt, ob die DDR durch eine Anerkennung einen erheblichen Vorteil in der **Systemkonkurrenz**, in ihrer militärischen **Sicherheitspolitik**, bei der Unterbindung der ideologischen **Anfeindungen** mit westlichen Ideen, in der Zufriedenheit oder **Zustimmung ihrer Bürger** oder schließlich in ihrem Zugriff auf ganz Deutschland nach einer **Wiedervereinigung** hätte erzielen können. Dies wird ebenso verneint, wie die Dominanz der subjektiven Motive von **Eitelkeit** bzw. Anerkennungsbedürfnis der SED-Machthaber. Einzig in den **Wirtschaftsbeziehungen** zu Westdeutschland werden Beweggründe ausgemacht, die eine maßgebliche deutschlandpolitische Motivation der Machthaber darstellten.

Wentker nennt „**Systemkonkurrenz**“ bzw. „Wettstreit“ als „Bedingungsfaktor“ bzw. „Koordinate für die DDR-Außenpolitik“.¹⁶³⁰ Abgesehen von der Unschärfe dieser Kategorien

¹⁶²⁸ Vgl. Fußnoten 1548, 1594.

¹⁶²⁹ Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 33-34, meine Hervorhebung.

¹⁶³⁰ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 6-7.

wurde die Systemkonkurrenz auch ohne Anerkennung zwischen den beiden deutschen Staaten ausgetragen. In den 1960er Jahren war diese Konkurrenz bereits so weit ausdifferenziert, dass die DDR versuchte, Erfolge in Bereichen der Außenpolitik ebenso wie im Sport und in der Kultur dem eindeutigen Rückstand auf ökonomischem und politischem Gebiet entgegenzusetzen. Die völkerrechtliche Anerkennung war folglich nur ein Feld unter vielen, auf denen der Systemwettstreit ausgetragen wurde, was den Aufwand, den die DDR für sie betrieb, kaum erklären kann.

Muth behauptet, „die deutsch-deutschen Beziehungen waren für die DDR daher stets in erster Linie **Sicherheitspolitik**“.¹⁶³¹ Dass dies vorrangig eine instrumentelle Begründung für ihr Anerkennungsstreben darstellte, wird besonders evident in der Bedrohungsrhetorik vom „annexionistischen Alleinvertretungsanspruch“,¹⁶³² mit der sie speziell die Bundesrepublik als militärischen Aggressor darstellte. Zur Begründung für ihre eigene Erfassungsstelle für „Aggressionsakte gegen die DDR“ wartete das Politbüro mit einem originellen Nazi-Vergleich auf: „Es ist auf die Rolle der Nichtanerkennung der Grenzen [...] bei der Vorbereitung des Zweiten Weltkrieges hinzuweisen“. Allerdings wertete man die Bundesregierung als noch schlimmer, da „damals bei Nichtanerkennung der Grenzen diese jedoch lange Zeit respektiert wurden“, was Bonn verweigere.¹⁶³³ Bonn hingegen machte deutlich, dass es seinen Alleinvertretungsanspruch auf diplomatische Mittel und das individuelle Angebot für die „Zonenbewohner“ beschränkte. Für Ambitionen auf eine gewaltsame Durchsetzung gab es angesichts der Schwäche der Bundeswehr keine Anzeichen. So hatte die Bundesrepublik schon 1967 einseitig der SU eine Gewaltverzichtserklärung überreicht, die „ausdrücklich auch für die Umsetzung ihrer deutschlandpolitischen Ziele“ und andere „Streitfragen mit der Sowjetunion oder einem ihrer Verbündeten“ galt und auch jede Drohung mit Gewalt ausschloss.¹⁶³⁴ Spätestens mit dem Moskauer Vertrag war die Existenz der DDR von der Bundesrepublik sicherheitspolitisch ausdrücklich abgesichert.

Eine Einstellung der politischen **Anfeindung** versprach sich die DDR von ihrer Anerkennung durch die Bundesrepublik wohl kaum. Der Systemgegensatz wäre damit nicht aufgehoben gewesen. Das Konzept der friedlichen Koexistenz bedeutete nicht, dass der Sozialismus den Anspruch der weltweiten Ausbreitung aufgegeben hätte. Ebenso wenig hätte eine DDR-Anerkennung die Aufgabe der Wiedervereinigung als politisches Ziel der Bundesrepublik bedingt. Schließlich dehnten viele in der Bundesrepublik noch bis 1989 das Wiedervereinigungsgebot auf Gebiete Polens aus, das man längst völkerrechtlich anerkannt hatte. Vermutlich hätten also Bundesrepublik und DDR auch nach einer DDR-Anerkennung die Legitimität der jeweils anderen Herrschaftsform ebenso negiert, wie es die Supermächte ge-

¹⁶³¹ Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 49.

¹⁶³² Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 26.

¹⁶³³ SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/2/0845, S. 9f., Politbüro-Protokoll: TOP 4. Vorlage betrifft Auseinandersetzung mit den Versuchen der westdeutschen Regierung, die Grenzen der DDR zu negieren und die Grenzorgane der DDR bei gewissenhafter Ausübung ihres Dienstes mit Strafverfolgung zu bedrohen, Anlage 2, vom 26.08.1962.

¹⁶³⁴ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 245.

genseitig taten, die sich nichtsdestoweniger völkerrechtlich anerkannten. Eine gewisse verbale Abrüstung zwischen beiden Staaten erfolgte hingegen auch ohne eine volle völkerrechtliche Anerkennung, wie in der neuen Ostpolitik, aber auch der ausbleibenden deutschlandpolitischen Wende bei Kohls Amtsantritt als Bundeskanzler deutlich wurde. Wenn also ein Ziel des DDR-Anerkennungsstrebens gegenüber der Bundesrepublik tatsächlich die Einstellung der 'Verleumdung' und des 'annexionistischen Alleinvertretungsanspruches' gewesen wäre, erfolgten dazu schon bis 1975 zahlreiche Schritte.

Angesichts der fortbestehenden verbalen und sachlichen Rivalität konnten andere westdeutsche Anerkennungsgesten als die Beschränkung ihrer Staatsbürgerschaft auf Bundesbürger innenpolitisch kaum Auswirkungen auf die Zufriedenheit oder **Zustimmung der DDR-Bürger** versprechen. Eine innere Opposition, die sich speziell auf die völkerrechtliche Illegitimität der DDR oder gar die Nichtanerkennung durch die Bundesrepublik berief und die durch eine Anerkennung ausgehebelt worden wäre, ist für die Zeit nach dem Mauerbau nicht dokumentiert. Vielmehr registrierten die Machthaber maßgeblich materielle Unzufriedenheit sowie politische Opposition, die die völkerrechtliche Legitimität der DDR nicht anzweifelte. Auch umgekehrt zeigten die DDR-Bürger keine Neigung, innenpolitische Mängel mit außenpolitischem Erfolg zu entschuldigen. Eine erhöhte Zufriedenheit der DDR-Bewohner ist weder im Zusammenhang mit dem Grundlagenvertrag noch mit den diversen Quasi-Staatsbesuchen verzeichnet worden. Vielmehr nutzten sie bereits 1970 den Erfurt-Besuch Willy Brandts trotz der darin liegenden Anerkennungsgeste zu einer Manifestation der Unzufriedenheit.¹⁶³⁵

Auch einer **Wiedervereinigung** unter SED-Herrschaft hätte die DDR eine Anerkennung durch die Bundesrepublik nicht näher gebracht. Zunächst waren die wirtschaftlichen Unterschiede stetig zu ihren Ungunsten gewachsen, so dass sie dieses Ziel schon vorher weitgehend aufgegeben hatte.¹⁶³⁶ Spätestens mit dem Mauerbau hatte die DDR auf Abgrenzung von der Bundesrepublik statt ihrer Angliederung gesetzt. Abgesehen davon war eine Kapitulation der Bundesrepublik in keiner Weise an eine vorherige Anerkennung geknüpft, vielmehr wäre die DDR-Anerkennung in dem Moment überflüssig geworden, in dem sich die Bundesrepublik der SED-Herrschaft unterworfen hätte.

Eine gewisse subjektiv-individuelle **Eitelkeit** wäre für die SED-Machthaber sicher durch den Triumph befriedigt worden, den ihnen eine Anerkennung durch die Bundesrepublik verschafft hätte. Die Demütigungen der DDR durch die Bundesrepublik waren – mit dem verpassten wirtschaftlichen Überholen (ohne Einzuholen), dem ausbleibenden Zusammenbruch des Kapitalismus, der Massenflucht, der Hallstein-Doktrin usw. – vielfältiger Natur. Diese mussten umso belastender wirken angesichts der moralischen Überlegenheit und historischen Siegesgewissheit, die die kommunistische Überzeugung mit sich brachte. Verstärkt wurde diese Irritation angesichts der spezifisch deutschen Konstellation, in der die

¹⁶³⁵ Vgl. ebd., S. 326.

¹⁶³⁶ Vgl. Kap. IV.6.1, Auswanderungspolitische Deutschlandpolitik zwischen Bundesrepublik und SU.

DDR-Machthaber das zukunftsgemäße, antifaschistische Modell gegenüber der westlichen, faschismusaffinen Restauration zu vertreten glaubten. Eine Anerkennung der DDR durch die Bundesrepublik hätte den Machthabern Genugtuung verschaffen können. Das persönliche Satisfaktionsbedürfnis der Machthaber war aber wohl kaum der alleinige handlungsleitende deutschlandpolitische Impuls, wie die vielfältigen anderen hier aufgerufenen Interessen der DDR zeigen.

Vorteilhafte deutsch-deutsche **Wirtschaftsbeziehungen** waren zweifellos eine eigenständige Triebfeder der ostdeutschen Deutschlandpolitik. Sie waren aber nicht Teil des Strebens nach Anerkennung durch die Bundesrepublik, denn sie bedurfte offensichtlich keiner Anerkennung. Unter IV.6.1.2 ist gezeigt worden, dass die Frage der Anerkennung für den Verlauf der deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen kaum eine Rolle spielte. Normale zwischenstaatliche Beziehungen hätten mit dem Wegfall des Status als Zollinland sogar einen erheblichen wirtschaftlichen Nachteil für die DDR bedeutet, während ein daraus resultierender überragender wirtschaftlicher Vorteil abseits der Emigrationsverhinderung kaum denkbar ist.

Eine hypothetische Modifikation der deutschland- und außenpolitischen Variablen verdeutlicht das Primat der Auswanderungspolitik in der Deutschlandpolitik: Ein Verzicht auf die „deutsche Staatsbürgerschaft“ hätte die Verflechtung und Konkurrenz mit der Bundesrepublik auf ein fast normales nachbarschaftliches Niveau gedrückt, das die SED-Führung viel weniger hätte fürchten müssen. Selbst wenn Westdeutschland ansonsten gleichermaßen wirtschaftlich prosperiert, aufgerüstet, die Wiedervereinigung als Fernziel formuliert sowie die DDR als illegitim dargestellt hätte, wäre die SED-Diktatur wohl stabiler gewesen, wenn dafür der Übersiedlung ein restriktives Einwanderungs- bzw. Einbürgerungsverfahren vorgeschaltet worden wäre. Selbst einen wirtschaftlichen Boykott der DDR hätte sie ohne das Abwanderungsangebot an ihre Bevölkerung wohl kompensieren können. Umgekehrt konnte die Quasi-Anerkennung durch die Bundesrepublik, deren großzügige wirtschaftliche Unterstützung und das internationale Renommee der DDR sie angesichts des Fortbestehens der deutschen Staatsbürgerschaft letztlich nicht stabilisieren.

IV.6.3.3 Andere Motive für das Streben nach internationaler Anerkennung

Auch auf internationaler Ebene versprach die völkerrechtliche Anerkennung m.E. maßgeblich den Nutzen für die DDR, die Bundesrepublik in ihrer Haltung so sehr zu isolieren, dass sie ihren Vertretungsanspruch für die DDR-Bürger aufgab. Die deutschlandpolitische Außenpolitik, die darauf gerichtet war, „die Bundesrepublik zu schwächen und Breschen in das beinahe lückenlose Abschirmen“ zu schlagen,¹⁶³⁷ sowie die Frage der essentiellen Zielrichtung dieser Schwächung wurde hinreichend erörtert. Ludz hat dagegen vertreten, dass die DDR spätestens seit den Ostverträgen nicht länger vorwiegend innenpolitische Legitimität schaffen, sondern das politische Gewicht der DDR in Europa und der Welt verstär-

¹⁶³⁷ Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 31.

ken wollte.¹⁶³⁸ Gegen diese These soll im Folgenden argumentiert werden, dass die DDR die internationale Anerkennung verteidigungs- bzw. **friedenspolitisch, wirtschaftspolitisch** und diplomatisch relativ wenig nötig hatte, da sie in der sozialistischen Staatenwelt ein Militärbündnis, einen Wirtschaftsraum und auch ein multilaterales diplomatisches Parkett besaß. Die dichotome Unterscheidung von 'Bruderstaaten' und 'imperialistischer' Hemisphäre enthielt schließlich zugleich ein Bekenntnis zur Unterordnung unter die SU und ihre Verbündeten sowie eine deutliche Abwertung der westlichen Staaten. Insofern dürfte eine größere **Unabhängigkeit von der SU**, mehr **internationale Mitgestaltung** oder die diplomatische **Ehrerbietung** des Westens kaum zentrale Motivationskraft für die Außenpolitik enthalten. Zudem erwiesen sich die genannten außenpolitischen Aktionsfelder immer wieder als nebensächlich. Der Mauerbau, die Krise am Checkpoint Charlie und die angedrohten Flugverbote für Alliierte belegen z.B., dass Ulbricht aus auswanderungspolitischen Gründen bereit war, einen Krieg, einen Wirtschaftsboykott und eine zunehmende internationale Isolierung zu riskieren.

In ihrer Selbstdarstellung war die DDR-Außenpolitik in erster Linie **friedenspolitisch** motiviert. So benennt Muth als außenpolitische Strukturprinzipien (im Widerspruch zu ihrer Betonung der deutschlandpolitischen Prägung der Außenpolitik) „sozialistischer Internationalismus, antiimperialistische Solidarität und friedliche Koexistenz“.¹⁶³⁹ Zumindest mit den letzten beiden übernimmt sie unkritisch die DDR-Rhetorik gegenüber der Dritten Welt und dem Westen, indem sie sie aus DDR-Wörterbüchern zitiert. Dass sie damit den instrumentellen Charakter dieser Begriffe zur Erreichung der DDR-Anerkennung – ultimativ vonseiten der Bundesrepublik – außer Acht lässt, wird aus ihren eigenen Ausführungen deutlich: So setzte „friedliche Koexistenz“ im deutschen Kontext die Existenz zweier Staaten schon sprachlich voraus und wurde, wie Muth einräumt, von der DDR maßgeblich mit dem Ziel der „Anerkennung ihrer Souveränität und territorialen Integrität – insbesondere ihrer Grenze zur Bundesrepublik“ betrieben.¹⁶⁴⁰ Außerdem weist Wettig auf „Auffassungsunterschiede“ ehemaliger DDR-Diplomaten hin: „Ingrid Muth bezweifelt, dass, wie andere Autoren rühmend hervorheben, die DDR den Frieden stets als oberstes Ziel angestrebt habe. Vielmehr sei bis Anfang der 1970er-Jahre das Bemühen um Anerkennung und Gleichrangigkeit in der nicht-sozialistischen Welt vorrangig gewesen“.¹⁶⁴¹ Die hier geführten Erörterungen stützen und erklären das Primat dieses Bemühens. Inwieweit Abrüstung und Friedenspolitik dennoch als nachgeordnetes Movens die DDR-Außenpolitik prägte, kann hier dahingestellt bleiben. Eine militärische Annexion der DDR war ungeachtet ihres internationalen Status' nur im Rahmen eines globalen Konfliktes zwischen den Blöcken denkbar, weil die SU sie auch gegen Staaten zu verteidigen zugesagt hatte, die sie nicht aner-

¹⁶³⁸ Vgl. Peter Christian Ludz: Die DDR zwischen Ost und West. Politische Analysen 1961 bis 1976, München 1980, S. 301.

¹⁶³⁹ Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 35.

¹⁶⁴⁰ Ebd., S. 45.

¹⁶⁴¹ Wettig: Rezension zu Bock, Siegfried et al.: DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch. Münster 2004, Internetdokument 2004.

kannten. Die gegenseitige militärische Abschreckung wurde im Übrigen auch nach der DDR-Anerkennung und der KSZE-Schlussakte weiter für nötig gehalten. Jedenfalls zeigt Wettig, indem er Muth zitiert, wie aggressiv die „friedliche Koexistenz“ ausgelegt wurde. Sie sei eine „wichtige Form des internationalen Klassenkampfes“ gewesen und habe dem Zweck gedient, „von vornherein ideologische Koexistenz, ‘Klassenfrieden zwischen den Ausgebeuteten und den Ausbeutern’ und die Aufrechterhaltung des sozialökonomischen Status quo aus[zuschließen“.¹⁶⁴² Bezüglich der „antiimperialistischen Solidarität“ zitiert Muth den stellvertretenden Außenminister der DDR Schwab, der 1960 ganz andere außenpolitische Prinzipien benannte und unter diesem Blickwinkel die Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern problematisierte: „Unserer hauptsächlichen politischen Anliegen [...] die Deutschlandfrage, die Westberlinfrage, das Problem des Friedensvertrages sind diesen Ländern fremd.“¹⁶⁴³

Scholtyssek führt die diplomatische Offensive der DDR, insbesondere an der afrikanischen Peripherie, auf **wirtschaftspolitische** Interessen zurück.¹⁶⁴⁴ Dafür aber bedurfte es der DDR-Anerkennung nicht vorrangig, denn ihr Außenhandel wuchs zwischen 1960 und 1980 stetig und vervielfachte sich in dieser Zeit.¹⁶⁴⁵ Nicht zuletzt verdreifachte er sich gegenüber den nicht-sozialistischen Staaten schon vor der völkerrechtlichen Anerkennung. Seine Relationen unterlagen aber nur geringen Schwankungen: Die SU hatte fortlaufend einen Anteil am DDR-Außenhandel von 30-40%, alle sozialistischen Staaten von 66-75% und die Bundesrepublik von knapp 10%, womit für westliche, neutrale und Entwicklungsländer 10-15% verblieben.¹⁶⁴⁶ Während die Nichtanerkennung der DDR das Wachstum ihres Außenhandels also nicht aufhielt, gibt es eine zumindest zeitliche Koinzidenz der internationalen Anerkennung der DDR mit ihrem seit 1973 chronischen Außenhandelsdefizit.¹⁶⁴⁷ Bei Wentker wird die Konkurrenz zwischen Exportsteigerungen und Konsumbedürfnissen bzw. zwischen Deviseneinnahmen und Schulden als handlungsleitender Impuls für die DDR-Außenwirtschaftspolitik deutlicher:

„Um weiterhin die Funktionsfähigkeit ihrer Wirtschaft zu erhalten und die Bedürfnisse ihrer Bevölkerung zu befriedigen, benötigt die DDR Kredite und westliche Devisen, da die Sowjetunion die ostdeutschen Forderungen bei weiterem nicht mehr erfüllen konnte.“¹⁶⁴⁸

Angesichts der Bevorzugungen durch die Bundesrepublik und die SU und der dazugehörigen Handelsvolumina wird allerdings nicht plausibel, wie die ostdeutschen Forderungen

¹⁶⁴² Ingrid Muth: Frieden und Sicherheit – Versuch einer Balance, in: Bock u.a.: DDR-Außenpolitik im Rückspiegel, 2004, S. 69-83, hier S. 70f. zit.n. Wettig: Rezension zu Bock, Siegfried et al.: DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch. Münster 2004, Internetdokument 2004.

¹⁶⁴³ Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 43.

¹⁶⁴⁴ Scholtyssek: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 25.

¹⁶⁴⁵ Vgl. Zimmermann u.a.: DDR-Handbuch, 1985, S. 126.

¹⁶⁴⁶ Vgl. ebd., S. 128. Die genannten Schwankungsbreiten wurden zeitgenössisch als Tendenzen einer steigenden DDR-Wirtschaftspotenz gelesen, nachträglich lässt sich aber keine eindeutige Verschiebungstendenz erkennen.

¹⁶⁴⁷ Ebd., S. 126.

¹⁶⁴⁸ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 475.

durch die restlichen nicht-sozialistischen Staaten hätten erfüllt werden können. Insofern können die hochfliegenden Erwartungen an den Außenhandel z.T. auch als ökonomische Vorwände für das ostdeutsche Anerkennungsstreben gewertet werden. Schon 1974 lässt sich aus der Zeit die instrumentelle Anwendung von Handelsversprechungen durch die DDR ablesen. Danach war erstens der DDR-Außenhandel auch vor ihrer Anerkennung kaum beschränkt, zweitens konnte sie gar nicht die Wirtschaftsleistung aufbringen, um zusätzlichen Handel nachhaltig bedienen zu können:

„Jahrelang hatten die Repräsentanten der DDR auf allen Leipziger Messen erklärt, der Handel mit westlichen Ländern könne sich nur besser entwickeln, wenn es normale staatliche Beziehungen und auch reguläre Handelsverträge gebe. Der innerdeutsche Handel, der von Jahr zu Jahr auf neue Rekordhöhen wuchs, widerlegte zwar diese These; auch andere Länder, wie Frankreich und Großbritannien, erfreuten sich eines wachsenden Handels mit der DDR.“¹⁶⁴⁹

Die Zäsur der Jahre nach 1970 beschreibt der Artikel so:

„DDR-Waren sind eben nicht leicht abzusetzen auf den verwöhnten westlichen Märkten, und hemmungslos einkaufen kann die DDR auch nicht, wenn sie ihre Importe nicht wenigstens zum großen Teil mit eigenen Lieferungen bezahlen kann. [...] 1973 hat die DDR für 2,9 Milliarden Mark mehr westliche Waren gekauft als selber in die westlichen Länder geliefert. So entstand in den Jahren 1970 bis 1973 ein kumulierter Passivsaldo von 7,4 Milliarden Mark.“¹⁶⁵⁰

Angeichts Scholtysecks Urteil, dass „kaum noch bestritten wird, dass es Ulbricht außenpolitisch grundsätzlich um mehr Eigenständigkeit ging, ohne die machtpolitischen Grundfesten in Frage stellen zu wollen“, mag das Streben nach internationaler Anerkennung auch graduell mehr **Unabhängigkeit von Moskau** versprochen haben.¹⁶⁵¹ Die Einschränkung durch die Machtfrage ist jedoch elementar, die grundsätzliche, freiwillige und devote Unterordnung der DDR unter die SU wird in der Literatur kaum in Frage gestellt. Gezeigt worden ist oben, dass die Fälle, in denen die Interessen Ost-Berlins und Moskaus divergierten, die in der SED-Wahrnehmung existenziellen Probleme der Auswanderung und der Versorgung der Bevölkerung betrafen. Alleingänge und Spielraumerweiterungen der DDR waren demnach keine originäre außenpolitische Zielsetzung, sondern die Notlösung, wenn Moskau die Hilfe zu verweigern schien. In Wirtschaftsfragen strebte die DDR zuerst nach einer wirtschaftlichen Einheit mit der Sowjetunion und dann nach einem Ausbau des RGW und war in beiden Fällen bereit, eigene Souveränität abzugeben. Allerdings waren ihre Ansprüche bezüglich ihres ökonomischen Vorteils zu hoch. Dennoch setzte die Abhängigkeit von Moskau der Souveränität der DDR zwar engere Grenzen als ihre völkerrechtliche Nicht-Anerkennung, garantierte ihre Existenz aber auch wirkungsvoller, als es eine Anerkennung getan hätte. Zudem fehlte dem SED-Regime im Gegensatz zu den anderen Satellitenstaaten für ein Streben nach Unabhängigkeit die nationale Identifikation. Insofern dürfte der

¹⁶⁴⁹ Weniger Waren für Moskau, in: Der Spiegel, vom 21.6.1974, online unter: <http://www.zeit.de/1974/26/weniger-waren-fuer-moskau/komplettansicht> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

¹⁶⁵⁰ Ebd.

¹⁶⁵¹ Scholtyseck: Die Außenpolitik der DDR, 2003, S. 104, m.w.N.

„sozialistische Internationalismus“¹⁶⁵² in den Beziehungen zu den östlichen Verbündeten durchaus eine eigenständige außenpolitische Triebfeder dargestellt und aufgrund der ideologischen Verbundenheit Nationalstaaten und ihre Interessen transzendiert haben. Die grundsätzliche militärische und wirtschaftliche Ausrichtung der DDR auf diese Verbündeten war evident und gehörten zur Staatsraison.

Augenfällig wird das geringe originär multilaterale Interesse der DDR durch ihre obstruktive Rolle bei den späteren KSZE-Treffen und den Niedergang ihrer Entwicklungshilfe und ihres multilateralen Engagements ab Mitte der 1970er Jahre. Man kann nachgerade von einem plötzlichen Desinteresse an **internationaler Mitgestaltung** nach dem Grundlagenvertrag und der UNO-Aufnahme sprechen. Offenbar merkte die DDR-Führung, dass die erhebliche internationale Aufwertung der DDR ihren auswanderungspolitischen Interessen nicht half und dass sie ebenso wenig wie die zunehmende Respektierung durch die Bundesrepublik in innenpolitische Zustimmung bei der Bevölkerung umgemünzt werden konnte. Die weltweite Überschätzung der innenpolitischen Bedeutung ihrer außenpolitischen Erfolgsgeschichte spiegelt sich in dem internationalen Erstaunen über den inneren Verfall und den raschen Zusammenbruch der DDR wider.

Auch auf internationaler Ebene mag eine subjektiv-individuelle Motivation angenommen werden, die die politisch Verantwortlichen nach internationaler Anerkennung unabhängig von der Frage der deutschen Staatsbürgerschaft streben ließ. Man mag eine Mischung aus Eitelkeit und Sendungsbewusstsein annehmen, die die DDR-Führung, insbesondere in der Überwindung der jahrelang erfolgreichen Hallstein-Doktrin, auf das internationale Parkett drängte. Die Weiterverbreitung des Kommunismus ließ sich als anerkannter Staat sicher glaubwürdiger vertreten denn als völkerrechtlicher Paria. Auch das Reüssieren bei Staatsbesuchen, militärische Ehren und die **Ehrerbietung** der Mächtigen der Welt mögen einen gewissen Reiz ausgeübt haben. So zitiert Hanisch Berichte von der anfänglichen Gehemtheit Honeckers bei der KSZE-Tagung in Helsinki 1975, die sich gelöst habe, „als Honecker merkte, dass die anderen Staatsmänner ihn respektierten. ‘Er überwand seine inneren Hemmungen, genoß das internationale Auftreten, empfand es als sehr angenehm hofiert zu werden und zog die Außenpolitik immer mehr an sich heran’“. ¹⁶⁵³ Allein handlungsleitend wurden diese Empfindungen aber wohl kaum.

IV.6.4 Bilanz: Auswanderungspolitik als Primat der Außenpolitik

Keines der aufgeführten anderen außenpolitischen Motive der DDR konnte ihr vehementes Streben nach Anerkennung begründen. Vielmehr heben sie ihren Anerkennungsbedarf z.T. gegenseitig auf, weil z.B. nicht nur diplomatische Anerkennung, sondern auch militärische oder wirtschaftliche Stärke der DDR internationales Renommee und Vorsprung im Systemwettbewerb verschaffen konnte. Die beiden letztgenannten Ziele wurden gleicherma-

¹⁶⁵² Muth: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972, 2001, S. 35.

¹⁶⁵³ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 86.

ßen sowohl von der Massenflucht bis 1961 als auch vom brutalen Mauerregime beeinträchtigt, so dass sie auch mit der Auswanderungspolitik verwoben waren.

Gegenüber all diesen Themenfeldern war die Hoffnung, die Bundesrepublik über internationalen Druck zu einer Aufgabe der „deutschen Staatsbürgerschaft“ zu zwingen, nicht nur attraktiver für die DDR, sie schien auch aussichtsreich. In den zeitgenössischen Diskursen ist das Unverständnis über die starre Haltung der Bundesrepublik in der Staatsbürgerschaftsfrage nicht nur von sozialistischer Seite formuliert worden. Immer wieder kommt in Zeitungsartikeln und Reden zum Ausdruck, dass dieses Konstrukt internationalen Gepflogenheiten widerspreche und nicht von langer Dauer sein könne.¹⁶⁵⁴ Ohne eine entsprechende Diskursanalyse vorgenommen zu haben, entsteht der Eindruck, dass die Position der DDR nicht nur breiten Zuspruch erfuhr, sondern dass ihr auch hohe Durchsetzungswahrscheinlichkeit attestiert wurde.

Wentkers Apostrophierung der „Mauer als steingewordene Westabgrenzung“ sublimiert ihre konkrete auswanderungspolitische Motivation zu einer abstrakten „Staatsraison der DDR“.¹⁶⁵⁵ Nach Wentker blieb die DDR „auf die Politik der Abgrenzung angewiesen und versuchte daher, von der Bundesrepublik nicht nur de facto, sondern auch völkerrechtlich anerkannt zu werden“. Als Grund dafür führt er an, dass sich mit dem Grundlagenvertrag an der „strukturellen Benachteiligung der DDR weder in wirtschaftlicher Hinsicht noch mit Blick auf ihre mangelnde Legitimation im Innern“ etwas geändert hatte.¹⁶⁵⁶ Wirtschaftlichen Aufschwung und innenpolitische Legitimation verschafften aber auch internationale und speziell westdeutsche Anerkennung der DDR-Diktatur nicht. Die innenpolitische Ruhe basierte auf den sowjetischen Garantien und der Erfahrung des 17. Juni 1953. Der von Wentker hervorgehobene Unterschied zur Westbindung der Bundesrepublik stellt diesen Aspekt heraus: Die Sowjetunion musste die SED-Diktatur nicht nur vor Bedrohung von außen, sondern auch von innen – vor sich selbst – schützen.¹⁶⁵⁷ Die auswanderungspolitische Unschärfe liegt darin, dass die Anerkennungs- und Abgrenzungspolitik der ostdeutschen Außenpolitik sich nicht etwa auf die Demotivierung eines neuen Volksaufstandes, sondern eines Exodus richtete.

Die auswanderungspolitische Unschärfe ist ein später Erfolg der DDR-Propaganda und ihrer Auslassungen. Die DDR vermied die auswanderungspolitische Konnotation ihrer Anerkennungsbestrebungen nach Kräften. Innen- und außenpolitisch versuchte sie, der Bundesrepublik militärische und ökonomische Bedrohungen anzudichten, obwohl die DDR auf beiden Feldern kaum Gefährdung, sondern lediglich eine völkerrechtlichen Respektlosigkeit vonseiten Westdeutschlands erfuhr. Auch innenpolitisch wurde die deutsche Staatsbür-

¹⁶⁵⁴ Vgl. Offene Tür, in: Der Spiegel, vom 28.2.1977, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-40941943.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; Ein dritter deutscher Staat?, in: Die Zeit, vom 14.2.1975, online unter: <http://www.zeit.de/1975/08/ein-dritter-deutscher-staat> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁶⁵⁵ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 8.

¹⁶⁵⁶ Ebd.

¹⁶⁵⁷ Vgl. ebd., S. 5.

gerschaft totgeschwiegen, so dass Informationen darüber, welche Bedeutung die DDR-Bewohner und speziell die Auswanderungswilligen ihr zumaßen, allenfalls aus nachträglichen Befragungen rekonstruiert werden könnte.

V 1975–1989 Persuasionsbürokratie und Scheitern der Auswanderungspolitik

In der letzten Periode der Auswanderungspolitik von 1975 bis 1989 professionalisierte sich die DDR-Auswanderungspolitik insofern, als Vorschriften und Anleitungen, Institutionalisierungen und Verwaltungsverfahren zur innenpolitischen Bekämpfung der Emigration, zeitgleich mit der Zahl der Ausreiseantragsteller, explodierten. Charakteristisch für diese Periode war eine umfangreiche Persuasionsbürokratie.

Einleitend wird ein Überblick über relevante **Akteure** und die sie steuernden Verwaltungsvorschriften sowie weitere **Quellen** gegeben. Die **Problem- und Zielformulierung** wurde in dieser Periode verfeinert, blieb aber letztlich der Ursachentrias verhaftet. Anschließend wird wiederum zunächst staatliche Steuerung durch **Regulierung** und Zwangsgewalt analysiert. Dazu gehören die auswanderungsrechtlichen Gegebenheiten auf völkerrechtlicher, allgemeingesetzlicher und verwaltungsrechtlicher Ebene ebenso wie ihre tatsächliche willkürlich-totalitäre Handhabung einschließlich der Genehmigung von Ausreisen.

Das nächste Kapitel zeigt, dass die Auswanderungswilligen innerhalb des Überwachungsstaates DDR besonders im Fokus standen. Sowohl von ihrer Masse her als auch von der angestrebten Durchleuchtungstiefe wird die **Überwachung** als totalitär klassifiziert. Bezüglich der **Anreizsteuerung** wird anschließend thematisiert, dass berufliche, behördliche und private Diskriminierung bis hin zur Methode der ‘Zersetzung’ gezielt inszeniert wurden, um die Betroffenen zu zermürben und für die Einzelpersuasion empfänglich zu machen. Damit erfüllten sie die Funktion des *unfreezing* im Sinne der *Zwangspersuasion*.

Das zentrale Kapitel befasst sich dann mit der Politikformulierung für das Steuerungsinstrument der **Einzelpersuasion**. Hier zeigt sich, dass das Regime umfangreiche totalistische und diffuse Vorgaben dazu machte und dass die persuasive Einwirkung auf Auswanderungswillige als totalitär bezeichnet werden muss, hinsichtlich ihrer

- ideologisch-psychologisch-manipulativen Zielsetzung;
- potentiell unbegrenzte Reichweite und Eingriffstiefe;
- Mobilisierung der ‘loyalen Kräfte’.

Die **Implementation** dieses Steuerungsinstruments wird im darauffolgenden Kapitel untersucht. Hier wird deutlich, dass über die totalistischen Maximalforderungen hinaus kein Controlling der Einzelpersuasion stattfand, so dass in den Quellen ein hohes Maß an *Eigensinn* in Improvisation und sachfremden Motiven der Ausführung der Einzelpersuasion zum Ausdruck kommt, die aber keineswegs unterblieb. Stärker als bei den anderen Steuerungsinstrumenten wird bei der Einzelpersuasion eine Diskrepanz zwischen Politikformulierung und Implementation festgestellt, die auf die Verantwortungsabwälzung der Machthaber durch diffuse und selbstreferenzielle Politikformulierung zurückgeführt wird.

Als letztes Steuerungsinstrument werden die Bemühungen der SED-Führung auf dem Feld

der **Diplomatie** in den Blick genommen, die in entscheidendem Maße von dem auswanderungspolitischen Ziel der Anerkennung der DDR und ihrer Staatsbürgerschaft geprägt waren. Sowohl gegenüber der Bundesrepublik als auch auf internationalem Parkett war es das Ziel, die Emigrationsneigung der Ostdeutschen dadurch zu minimieren, dass sie nicht länger von der Bundesrepublik als eigene Staatsbürger aufgenommen würden.

Abschließend werden die Auswanderungswilligen in einem Exkurs anhand der Erkenntnisse dieser Arbeit in den Diskurs der Oppositionsforschung eingeordnet, wobei deutlich werden soll, dass sie eine eigene Form der **Gegnerschaft** darstellten.

Ohne dass sie von auswanderungspolitischen Steuerungsinstrumenten spricht, hat sich auch Hanisch mit diesen auseinandergesetzt und fasst sie wie folgt zusammen:

„Ihr Ziel war es, die Antragsteller ‘zurückzudrängen’ und weitere Ausreiseanträge zu ‘unterbinden’. Soziale und wirtschaftliche Anreize standen dabei neben Arbeits- und strafrechtlichen Repressionsmaßnahmen, der sozialen Kontrolle am Arbeitsplatz, der ‘Zersetzung’ sowie vermehrt erteilten Ausreisegenehmigungen.“¹⁶⁵⁸

Aus dieser Ziel- und Methodenbeschreibung leitet sie eine markante Differenz zu den von mir identifizierten Steuerungsinstrumenten ab, indem sie drei Strategien herausarbeitet, die in ihrem Untersuchungszeitraum 1975–1985 nach ihrer Auffassung die auswanderungspolitische Steuerung bestimmten: „Neben die repressiven Maßnahmen des Straf- und Arbeitsrechts traten [...] die gezielte Ausweisung missliebiger Personen und soziale Anreize um Antragsteller zum Bleiben zu bewegen.“¹⁶⁵⁹ Im Weiteren wird gezeigt, dass Hanisch damit materiellen Anreizen sowie gezielten Ausreisegenehmigungen ein zu hohes Gewicht zubilligt, während sie die persuasive Komponente des Steuerungsprogramms vernachlässigt.

Akteure und Quellen

Dass die ‘Zurückdrängung von Übersiedlungersuchen’ in dieser Periode von den Machthabern als nationales Projekt betrieben wurde, bei dem maßgeblich eine ‘breite gesellschaftliche Front’ Aufwand erbringen sollte, wird im Weiteren noch detaillierter beschrieben. An dieser Stelle sollen kurz die Akteure aufgerufen werden, denen das Regime nach der Einrichtung des Grenzregimes Koordinierungsfunktionen für seine Auswanderungspolitik bzw. die Einrichtung spezieller auswanderungspolitischer Institutionen auftrug. Für die Steuerungsakteure **MdI**, **MfS** und **Betriebe** gab es eigene Anweisungen, die unten noch näher erläutert werden.¹⁶⁶⁰ Außerdem werden einige zentrale **Quellen** vorgestellt, die insbesondere für die Analyse von Politikformulierung und -implementation der Einzelpersuasion immer wieder herangezogen werden.

¹⁶⁵⁸ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985, 2012, S. 239.

¹⁶⁵⁹ Ebd., S. 164.

¹⁶⁶⁰ Vgl. Kap. V.2.1.3, Provenienz und zeitliche Abfolge der Dienstanweisungen.

MfS-Zuständigkeit

Mit dem MfS-Befehl 1/75¹⁶⁶¹ wurden die zentrale Koordinierungsgruppe (ZKG) und die entsprechenden Bezirkskoordinierungsgruppen (BKG) als auswanderungspolitische Institutionen des MfS neu geschaffen. Sie sollten anfangs vor allem Fluchtdelikte bekämpfen und dazu die zuständigen Dienstseinheiten „koordinieren“,¹⁶⁶² was der MfS-Befehl 6/77 mit „Anleitung und Kontrolle“¹⁶⁶³ gleichsetzte. Die gleiche Vorschrift verlagerte das Hauptaugenmerk der ZKG auf die Ausreiseantragsteller. Sechs Jahre später wies ihnen die MfS-Dienstanweisung 2/83 die Federführung im Vorgehen gegen „feindlich-negative Handlungen“ zu, die mit Übersiedlungsbegehren im Zusammenhang standen.¹⁶⁶⁴ 1988 erhielten die ZKG und ihre Bezirkssektionen mit der MfS-Dienstanweisung 2/88 auch noch bei der „Unterstützung des gesamtgesellschaftlichen Prozesses der Zurückdrängung dieser Antragstellungen durch das MfS die Federführung“.¹⁶⁶⁵ Die ZKG erstellte die Vorschläge zur Übersiedlung aus ‘politisch-operativen’ Gründen, sie kontrollierte und belehrte die anderen Dienstseinheiten und führte eigenständige Ermittlungen gegen Fluchthilfe- und andere „Feindorganisationen“.¹⁶⁶⁶

Während die Dienstanweisungen in der Regel von Kontrolle oder Koordinierung als Hauptaufgabe des MfS sprechen, geht aus der Aktenhinterlassenschaft hervor, dass das MfS auf allen Ebenen an der auswanderungspolitischen Tätigkeit der anderen Instanzen entscheidend mitwirkte. Es wird deutlich, dass ein reger Informationsaustausch stattfand und dass ‘Vorschläge’ bzw. ‘Hinweise’ des MfS für die anderen Institutionen eine hohe Verbindlichkeit hatten. Dies betraf alle Bereiche der Auswanderungspolitik von der Diskriminierung und Bespitzelung über detaillierte Konzeptionen für ‘Aussprachen’ bis hin zur Festsetzung von Strafmaßen oder letztendlichen Entscheidungen über die Ausreise. Als Akteure traten Kreisdienststellen ebenso wie Hauptabteilungen des MfS in Erscheinung. Vor diesem Hintergrund ist die Koordinierungsfunktion der ZKG in den Verwaltungsvorschriften des MfS zu deuten.

MdI-Zuständigkeit

Im Innenministerium waren insbesondere die HA IA und die HA PM mit Auswanderungsfragen befasst. Innerhalb der untergeordneten Organe des MdI legte die Ordnung 118/77 die organisatorische Zuständigkeit fest. Als auswanderungspolitische Spezialinstitution benannte sie Arbeitsgruppen¹⁶⁶⁷ aus örtlichen AIA-Leiter (Vorsitz), Vertretern vom PM und

¹⁶⁶¹ Vgl. Der Minister für Staatssicherheit: Befehl Nr. 1/75 zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels, vom 15.12.1975 (MfS-Befehl Nr. 1/75), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 73-85.

¹⁶⁶² MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 27.

¹⁶⁶³ Ebd., S. 29.

¹⁶⁶⁴ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 94.

¹⁶⁶⁵ Ders.: Dienstanweisung Nr. 2/88 zur Zurückdrängung von Antragstellungen auf ständige Ausreise nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin sowie zur vorbeugenden Verhinderung (Klärung und Bekämpfung) damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen, vom 10.12.1988 (MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 209-251, hier S. 214.

¹⁶⁶⁶ Eisenfeld: Die zentrale Koordinierungsgruppe, 1995, S. 26.

¹⁶⁶⁷ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 384f.

der Kripo. Die Mitarbeit des MfS in den AGen wurde erst in der MdI-Ordnung 175/89 erwähnt.¹⁶⁶⁸ Dass sie in den MdI-Weisungen nicht festgeschrieben war, führte 1984 zu Kritik aus dem MfS-Apparat und zu Alleingängen wie etwa beim Rostocker MfS-BV-Leiter. Er wies seine Kreisdienststellen an, weiterhin in den Arbeitsgruppen Übersiedlung mitzuarbeiten,¹⁶⁶⁹ was Mielke wenig später in einem Referat offizialisierte.¹⁶⁷⁰ Die AGen waren formal die federführenden Organe für die gesamte auswanderungspolitische Bandbreite: Sie sollten in den einzelnen Fällen das „Vorgehen“ festlegen, womit offenbar auch die Diskriminierungen gemeint waren, denn die Ordnung schrieb ausdrücklich vor, dass die AGen diese im Erfolgsfall gegebenenfalls zurückfahren sollten.¹⁶⁷¹ Außerdem sollten sie Argumentationen und ‘Aussprachen’ vorbereiten und in Ausnahmefällen Anträge bearbeiten bzw. Übersiedlungen vorschlagen. Die Oberaufsicht hatten jeweils die Stellvertreter für Inneres des Vorsitzenden des Rates von Bezirken bzw. Kreisen. Die ‘Aussprachen’ mit den Antragstellern führen mussten die AIA – „soweit möglich – unter Einbeziehung von Vertretern der Betriebe“.

1985 gab der Innenminister eine auswanderungspolitische Vorschrift speziell für die Kriminalpolizei heraus, nach der die kriminalpolizeiliche Aufgabenerfüllung mit der ‘Unterbindung und Zurückdrängung von Auswanderungsabsichten’ zu verbinden war.¹⁶⁷² Die Aufgabenbeschreibung unterschied sich kaum von den hauptsächlich befassten Institutionen der IA. Auch die Kripo sollte ihre Mittel nutzen, um wahllos Informationen über Motive, ‘Umtriebe’ und geplante ‘Straftaten’ zu beschaffen. Dazu sollten sie die speziellen kriminalpolizeilichen Instrumente anwenden. Zuführungen mit Leibesvisitation, Verhöre und Wohnungsdurchsuchung waren mit Blick auf das Auswanderungsbegehren automatisch durchzuführen, auch wenn die unterstellte Straftat damit nichts zu tun hatte. Das kriminalpolizeiliche Institut der ‘Personenkontrolle’, die offenbar auch ein Dossier über die betroffenen Personen beinhaltete, wurde auf den Verdacht einer möglichen auswanderungspolitisch motivierten ‘Straftat’ hin eingeleitet. Davon gab es laut Eisenfeld schon 1979 3700, die Stasi-Akten waren also offenbar nicht die einzige Art, in der DDR eine ‘Akte’ zu erhalten.¹⁶⁷³ Eine weitere große Aufgabenzuweisung bestand in der Übermittlung solcher Informatio-

¹⁶⁶⁸ Vgl. ders.: Ordnung Nr. 175/89 Die Antrags-, Prüfungs- und Entscheidungsverfahren bei ständigen Ausreisen nach der BRD und nach Westberlin, Eheschließungen von Bürgern der DDR mit Ausländern und Staatsbürgerschaftsfragen, vom 7.12.1988 (MdI-Ordnung Nr. 175/89), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 523–594, hier S. 532.

¹⁶⁶⁹ Vgl. MfS JHS VVS o001 382/83, S. 39, Diplomarbeit: Die Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit des MfS beim rechtzeitigen Erkennen von Übersiedlungsabsichten [...], vom 20.12.1983.

¹⁶⁷⁰ Vgl. MfS JHS 21968, S. 281, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

¹⁶⁷¹ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 387.

¹⁶⁷² Vgl. MfS BdL/Dok. 011726, S. 2, Instruktion Nr. 044/85: Die Erhöhung der Wirksamkeit bei der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 16.05.1985.

¹⁶⁷³ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 197.

nen und im ‘Zusammenwirken’ mit anderen Instanzen.¹⁶⁷⁴

Betriebszuständigkeit

Nicht nur die MfS-DA 2/83 erklärte „die Leiter der staatlichen Organe und Betriebe [...] in Abstimmung mit den zuständigen Abteilungen Innere Angelegenheiten“ für verantwortlich für die Organisation und Koordinierung der obligatorischen ‘Aussprachen’ in den Betrieben.¹⁶⁷⁵ Die Leiter der jeweiligen Arbeitsstellen konnten sich selbst von dieser Koordinierungsaufgabe nur entlasten, indem sie „erfahrene und politisch zuverlässige Kader“ als „Beauftragte“ für die ‘Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen’ einsetzten.¹⁶⁷⁶ Damit waren innerbetriebliche auswanderungspolitische Ämter geschaffen. Eine an betriebliche Leiter gerichtete Broschüre von 1987 erweiterte diese um weitere auswanderungspolitische Institutionalisierungen. Sie spricht nun vom „hauptamtlichen Beauftragten“. Ihn sollten „Koordinierungs- bzw. Arbeitsgruppen“ unterstützen. „Betreuer“ sorgten für die individuelle „Hilfe und Einflußnahme durch den ‘Kollegen nebenan’ und das Arbeitskollektiv“.¹⁶⁷⁷ Auch für die „Hilfe“ findet sich jedoch keine andere Qualifizierung als „die politisch-moralische Verwerflichkeit ihrer Übersiedlungsversuche überzeugend aufzuzeigen.“¹⁶⁷⁸ Das Institut der „Ehrenamtlichen Helfer“ war offenbar eine Umschreibung für Informanten, denn ihre Aufgabe war die „Kontrolle der eingeleiteten Maßnahmen“.¹⁶⁷⁹ Einzubeziehen waren schließlich die „gesellschaftlichen Organisationen und Kräften innerhalb des Betriebes“ also die vielgestaltigen weiteren Organisationsstrukturen von Kulturzirkeln bis zur Gewerkschaft.

Quellengrundlage

Auf einige Quellen wird im Folgenden immer wieder Bezug genommen werden, weil sie insbesondere die Politikformulierung und -implementation der Einzelpersuasion verdeutlichen. Die mehrfach aktualisierten und erweiterten Verfügungen des Ministerrats und die Verwaltungsvorschriften von MfS und MdI zeigen bezüglich der Ziele, Verantwortlichen, Verfahren und Adressaten für die ‘Aussprachen’ zwischen 1977 und 1989 keine substantielle Eingrenzung und nur eine marginale Professionalisierung. Eine gewisse Konkretisierung von Argumentationsmustern und psychologischen Taktiken gegen die Auswanderung findet sich in einigen Dokumenten, die z.B. „Materialsammlung“, „Hinweise“ oder „Argumentationsmaterial“ hießen. Sie waren jeweils auf einen ausgewählten Personenkreis zugeschnitten und sollen hier aufgrund der häufigen Bezugnahmen einmal überblicksartig dargestellt werden. In gleicher Weise sollen diverse Abschlussarbeiten der MfS-Hochschule

¹⁶⁷⁴ Vgl. MfS BdL/Dok. 011726, Instruktion Nr. 044/85: Die Erhöhung der Wirksamkeit bei der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 16.05.1985.

¹⁶⁷⁵ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 171.

¹⁶⁷⁶ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 161.

¹⁶⁷⁷ MfS HA IX 00661, S. 287, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter der Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

¹⁶⁷⁸ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 175.

¹⁶⁷⁹ MfS HA IX 00661, S. 287, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

und die MfS-Quartalsberichte eingeführt werden, die die Implementation der Einzelpersuasion verdeutlichen.

Das früheste Einzelpersuasion konkretisierende Dokument ist eine „Materialsammlung“ von 1982.¹⁶⁸⁰ Da sie nur als Entwurf in den Akten vorliegt und zur Vorbeugung von ‘ungesetzlichen Grenzübertritten’ durch eine wirksamere Öffentlichkeitsarbeit dienen sollte, ist es in verschiedener Hinsicht zweifelhaft, ob und wie sie in der Einzelpersuasion von Auswanderungswilligen zur Anwendung kam. Mit ausdrücklich einzelpersuasiver Intention enthält sie einige klassische Argumentationsstrategien, während die meisten derartigen Dokumente erst nach der Auswanderungswelle 1984 erschienen. Auffällig ist, dass die „Materialsammlung“ noch fast ausschließlich die Diffamierung des westlichen Zielortes der Auswanderer betrieb.

1984 fasste das Regime die Argumentation gegenüber den Antragstellern in einem kompakten Heftchen als „Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen“ zusammen.¹⁶⁸¹ Die ersten 32 Seiten sind der Positionsbestimmung und den postulierten Vorteilen des Sozialismus gewidmet, darauf folgen 17 Seiten mit den Übeln des Kapitalismus. Erst dahinter präsentieren die „Hinweise“ Gegenargumente zu acht der gebräuchlichsten Begründungen und Anspruchsformulierungen von Auswanderungswilligen. Diese ‘argumentieren’ spitzfindig, teilweise unlogisch und ansonsten auf der Grundlage des sozialistischen Wahrheitsanspruches, werden aber im Weiteren genauer analysiert, weil sie relativ vollständig die Begründungsstrategien der Auswanderungswilligen aufgreifen. Darüber hinaus enthalten die „Hinweise“ „Grundorientierungen für das methodisch-taktische Vorgehen bei der Vorbereitung und Durchführung von Aussprachen“, die allerdings nur totalistische Erfolgserwartungen postulieren und das „richtige“ Vorgehen anmahnen. Die Argumentationslinie der „Hinweise“ stimmt weitgehend mit der „Argumentation zur Auseinandersetzung mit Motiven und Auffassungen“ überein, die als Anlage den „Hinweisen zur Erläuterung der Verfügung des Vorsitzenden des Ministerrates.“ angefügt ist.¹⁶⁸² Die erstgenannten „Hinweise“ waren nur insofern realitätstauglicher, als sie anstelle von langen, bezugslosen, völkerrechtlichen Erörterungen die Argumentationen der Auswanderungswilligen als Bezugspunkt jeweils voranstellten, so dass die Ausführenden wussten, zu welcher Forderung die Repliken gehörten.

Bei den „Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen“ von 1985 handelt es sich um ein zweihundertseitiges Dokument, das im Titel seine

¹⁶⁸⁰ MfS HA IX 03927, Materialsammlung zur Vorbeugung [...] von ungesetzlichen Grenzübertritten [...] durch eine wirksamere Öffentlichkeitsarbeit (Entwurf), undatiert [Sommer 1982, FK].

¹⁶⁸¹ MfS HA VII 02761, S. 4-106, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

¹⁶⁸² VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 180ff.

zentralistische Herkunft und seine Verbindlichkeit als Schulungsmaterial verrät.¹⁶⁸³ Das letzte Kapitel zur Ausgestaltung der ‘Aussprache’-Situation ist außergewöhnlich konkret und praxisorientiert und zudem relativ leserfreundlich. Hier findet sich eine Beachtung der Persönlichkeit des jeweiligen ‘Übersiedlungersuchenden’ sowie anderer psychischer Aspekte, die im Weiteren genauer untersucht werden. Viele andere Abschnitte referieren lediglich hier bereits analysierte Dokumente, insbesondere die Dienstanweisungen und ihre Anhänge, und konkretisieren diese nur wenig für die Implementation. Auch die apodiktischen Steigerungsparolen wie etwa die „Durchsetzung der höheren Anforderungen“ bleiben gleich. Dazu gehört ebenso der Schwerpunkt auf die Verordnung eines immer verzweigten Netzes des ‘Zusammenwirkens’ verschiedener Instanzen sowie auf die Ausweitung des Informationsbedarfes des Regimes. Die Arbeitsvorschriften für den Apparat machen die „Materialien“ nicht weniger totalistisch aber etwas weniger diffus, sie systematisieren und verdeutlichen das manichäische Feindbild, die überzogene Erwartungshaltung und die schlichte Argumentation der Einzelpersuasion.

Im MfS entstand 1987 im Zusammenhang mit einer auswanderungspolitischen Dienstbesprechung ein „Arbeitsmaterial“, das ebenfalls als Entwurf gekennzeichnet war.¹⁶⁸⁴ Es hat vor allem die Reduzierung der Übersiedlungsgenehmigungen und ihre geheimpolizeiliche Absicherung zum Thema, ausgerechnet bei der Quantifizierung bleibt es aber diffus. Ebenfalls 1987 erschien eine hundertseitige Broschüre „Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter der Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen“.¹⁶⁸⁵ Trotz des philosophisch anmutenden Titels des hier als „Leiter-Broschüre“ bezeichneten Dokumentes handelt es sich eingedenk der Wirtschaftslenkung durch die Partei um eine einschlägige Dienstanweisung für den Wirtschaftsbereich. Diese ist allerdings weitaus praktischer formuliert als die Weisungen der Ministerien. Sie enthält den Kanon der damals zulässigen Interpretationsmaßstäbe für die Auswanderungsbewegung, die Anweisung der psychologischen Beeinflussung durch Einzelpersuasion, positive und negative Anreize sowie persuasive Techniken für ‘Aussprachen’. Dabei war aber augenscheinlich die etwas praktischer ausgerichtete Empfängerschaft zumindest partiell bei der Formulierung berücksichtigt worden, so dass einige Phrasen darin konkretisiert wurden und so das Bild der einzelpersuasiven Steuerung ergänzen.

¹⁶⁸³ MfS BdL/Dok. 014640, Allgemeine Schrift: Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin, vom 01.07.1985.

¹⁶⁸⁴ MfS HA IX 02362, S. 68, Arbeitsmaterial in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12. Februar 1987 zur Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen und damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen (Entwurf), vom 24.03.1987; vgl. Kap. V.2.2.4, Verantwortlichkeit für die Zahl der Übersiedlungen.

¹⁶⁸⁵ MfS HA IX 00661, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter der Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

Ein psychologisch schon deutlich einfühlsameres, dabei aber von keiner Prämisse abweichendes Dokument ist ein „Argumentationsmaterial“, das 1988 herausgegeben wurde. Es sollte einen unüberbrückbaren psycho-sozialen Konflikt des Ausreisers mit der westdeutschen Zielgesellschaft auf der Basis seines Heimatbezuges zur DDR und seines gerechtigkeitszentrierten Wertesystems konstruieren. Diese Argumentation ist eine Elaboration bekannter BRD-Schmähungen, neu war hingegen die Herangehensweise, eine gemeinsame Kommunikationsebene herstellen zu wollen, indem das Regime diverse Repressalien seiner Auswanderungspolitik einzelfallbezogen einräumte.¹⁶⁸⁶

Der interne Auftrag und Zuschnitt der einzelpersuasiven ‘Rückgewinnung’ von Auswanderungswilligen an die AIA blieb auch nach Erlass der Reiseverordnung (RVO) trotz deren rechtlich grundstürzender Beschaffenheit unverändert und wurde eher noch vehementer eingefordert. Entsprechend dem „Einweisungsmaterial“ zur RVO von Anfang 1989 stand „im Vordergrund der Tätigkeit der Abt. IA die differenzierte überzeugende Einflussnahme zur Verhinderung der Antragstellung“.¹⁶⁸⁷ Die Weisung unterstreicht die demonstrative Überlegenheit gegenüber Antragstellern und zeigt weniger selbstkritisches Entgegenkommen als vorherige Dokumente.

Ein zentraler Quellenbestand für die Wahrnehmung der Implementation der Einzelpersuasion auf der zentralen Ebene sind die Quartalsberichte, die die HA IA spätestens seit 1977 über die „weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen“ abgab. Sie sind stark schematisiert und folgen dem immer gleichen Muster: 1. Schuldzuweisungen an den Westen, 2. Statistik, 3. Einzelaneddoten und 4. Steigerungsappelle. Ergänzend werden daher andere Berichte herangezogen, die unregelmäßig von diversen MfS-Abteilungen wie ZKG und ZAIG für größere Zeiträume, einzelne soziale Gruppen oder Problembereiche erstellt wurden und sich daher intensiver mit Motiven, Steuerungsinstrumenten o.ä. auseinandersetzen. Weiterhin finden sich im Aktenbestand dieser Institutionen vereinzelte Berichte aus Ministerien, Betrieben und lokalen Einheiten wie Bezirken, die eher zur Illustration herangezogen werden. Konkrete Handlungsanweisungen von den Behördenspitzen waren relativ selten, werden aber der Steuerung der Implementation zugerechnet. Schließlich ist der Bestand der Diplomarbeiten und anderen Qualifikationsarbeiten der Juristischen Hochschule Potsdam (JHS) des MfS für diesen Sachverhalt aufschlussreich, da die Absolventen in vielen Fällen ihre eigene Praxis in den jeweiligen zentralen oder lokalen MfS-Einheiten in ihrer Abschlussarbeit auswerteten. Ein geringer Teil dieser Arbeiten erweist sich als weniger homogenisiert als der Rest des Aktenbestandes. Hier finden sich realistische Einschätzungen, Verfahrensbeschreibungen sowie Kritik an der Strategie statt nur an den Ausführenden. Neben einzelnen Qualifikati-

¹⁶⁸⁶ MfS HA VII 03344, S. 27ff., Argumentationsmaterial zu den Wirkungen des imperialistischen Systems der BRD und von Berlin (West) auf die Lebensverhältnisse übersiedelter ehemaliger DDR-Bürger, undatiert [Februar 1988, FK].

¹⁶⁸⁷ MfS BdL/Dok. 011889, S. 25, Allgemeine Schrift: Einweisungsmaterial zu den neuen Regelungen über ständige Ausreisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland, undatiert [Dezember 1988, FK], unterstr. im Original.

onsarbeiten gibt eine ebenfalls an der JHS entstandene Gemeinschaftsdissertation umfangreichen Einblick in die Praxis der Auswanderungspolitik.¹⁶⁸⁸ Das Dokument ist zwischen den Weisungen der Führung und den genannten Quellen der Exekutive einzuordnen, da es zwar keinen offiziellen Status hatte, einzelne seiner Inhalte aber binnen kürzester Zeit in offiziellen Dokumenten wiedergegeben wurden, so dass die „Forschungsergebnisse“ im Apparat relativ hohe Autorität genossen haben dürften. Dazu dürfte beigetragen haben, dass der stellvertretende Leiter der ZKG, Nothing, einer der Autoren war.

V.1 Problem- und Zielformulierung

Mit dem Anschwellen der Antragstellerzahlen nach der KSZE wurde deutlich, dass weder der Mauerbau das Auswanderungsproblem der DDR gelöst hatte noch die anschließende, jahrelange Indoktrination und auch nicht die von Ulbricht und Honecker versprochenen sozialen Wohltaten. Damit war die Agenda von 1961 gescheitert, das Problem der Auswanderungsbestrebungen erstens schnell und endgültig zu lösen und es zweitens abgesehen von der Mauer weniger als eigenes Politikfeld zu behandeln, sondern die ganze Gesellschaft ideologisch zusammenzuschweißen. Vielmehr wurden die Ausreisewilligen zum größten Unruheherd für das MfS, wie Gehrmannt bemerkt.¹⁶⁸⁹ In der Problemformulierung führte die SED-Führung auch diese Entwicklung auf das bekannten Deutungsschema der **Ursachentrias** zurück, auf westliche Versuchung, subalterne Verwaltungsfehler und individuelle Verführbarkeit. Zudem führte die SED im hier behandelten Zeitabschnitt eine zusätzliche Unterscheidung der angeblich objektiven Ursachen für die Auswanderung von der subjektiven Entscheidung, die sie als **Motive** bezeichnete, ein.

Folglich waren die auswanderungspolitischen Verwaltungsvorschriften immer auf verschiedene Ziele gerichtet. Die Verhinderung, frühzeitige Aufdeckung und schonungslose Ahndung von Fluchtversuchen blieb eine zentrale Zielstellung. Aber auch andere ‘rechtswidrige’ Verhaltensweisen von Antragstellern sollten genauestens überwacht und dokumentiert werden – im Bedarfsfall konnten das Ziel jedoch auch lauten, Haftgründe zu fabrizieren. Abseits der Steuerungsinstrumente des Zwangs war die soziale Ächtung der Auswanderungswilligen ein zentrales Ziel, um ihre „Ansteckungsgefahr“ einzudämmen, aber auch, um sie selbst einzuschüchtern und zur Antragsrücknahme zu bewegen. Letztlich aber waren all diese Ziele nur Etappen auf dem Weg zur ‘Rückgewinnung’ der Antragsteller und anderer DDR-Müder. Die ‘Rückgewinnung’ und Wiedereingliederung in die DDR-Gesellschaft wurde immer als primäre Zielstellung genannt. Zugleich verfolgte die DDR auf diplomatischem Weg weiter die Absicht, das Auswanderungsproblem durch die Anerkennung ihrer Staatsbürgerschaft vonseiten der Bundesrepublik extern zu lösen.

¹⁶⁸⁸ MfS JHS 21968, S. 277f., Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, undatiert [September 1984, FK].

¹⁶⁸⁹ Vgl. Gehrmannt: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 142.

V.1.1 Ursachentrias

Die Ursachentrias blieb auch in den 1970er und 1980er Jahren das Dogma der Problem- und Zielformulierung, wurde aber ausdifferenziert und mit mehr Lyrik unterfüttert. Danach war die **‘Abwerbung’** die Hauptursache für das Auswanderungsproblem, die SED-Führung *externalisierte* es zulasten des Feindbildes Bundesrepublik. Die beiden endogenen, *individualisierten* Ursachen, die Verführbarkeit der Emigrationswilligen und die Mängel des DDR-Alltags, wurden als ‘begünstigende Bedingungen’ oder ‘Umstände’ deklariert:

„Die Ursachen für die Herausbildung von Übersiedlungsabsichten liegen im imperialistischen System [...] Die wesensbestimmenden gesellschaftlichen Verhältnisse der entwickelten sozialistischen Gesellschaft bringen keine grundlegenden Ursachen für eine Entschlussfassung zur Übersiedlung hervor. [...] Im Sozialismus existieren jedoch noch für das Wirken der dem imperialistischen Systeme innewohnenden Ursachen sowohl hemmende als auch begünstigende objektive und subjektive Bedingungen.“¹⁶⁹⁰

Die Bagatellisierung der **Misstände** der DDR-Realität als Auswanderungsauslöser wurde so auch sprachlich nachvollzogen. Die andere *Individualisierung* der Auswanderungsursachen, die die Empfänglichkeit und **Verführbarkeit** der Betroffenen für die Option der Auswanderung problematisierte, wurde durch diese Formel ebenfalls zur ‘begünstigenden subjektiven Bedingung’ herabgestuft. Tatsächlich aber wurde sie im auswanderungspolitischen Steuerungsprogramm als zentrale Problembeschreibung und *Conditio sine qua non* behandelt. Nur aufgrund dieser mentalen Diversion vom objektiv richtigen Weg des Sozialismus konnten die anderen beiden Ursachen nach der Problemdefinition der Machthaber eine Auswanderungsabsicht auslösen. Auch wenn die DDR ihre Terminologie verfeinerte, wird hier weiter von Ursachen bzw. Ursachentrias gesprochen, da die Bewertung grundsätzlich gleich blieb.

‘Abwerbung’ durch den Westen

Durch die internen Verlautbarungen zieht sich der rote Faden vorrangiger Schuldzuweisung an den westlichen Gegner. In der Aktenhinterlassenschaft nimmt das Lamento über die ‘Abwerbung’ einen beträchtlichen Teil ein, es fehlt in keinem auswanderungspolitischen Dokument. In jedem Erlass war die erste Seite der Brandmarkung von ‘Abwerbung’ und ‘Machenschaften der Menschenschleuser’ gewidmet, die als eigentlicher Grund für die Ausreisearträge dargestellt wurden. Der MfS-Befehl 1/75 war sogar noch ausschließlich auf westliches „Ausschleusen“ und „Menschenhandel“ fixiert.¹⁶⁹¹ Zwei Jahre später wurden in extenso „feindliche Organisationen“ und ‘gegnerische Stellen’ von der Bundesregierung über Menschenrechtsorganisationen bis hin zu Journalisten aufgezählt.¹⁶⁹² Diesen wurde vorgeworfen, mit verschiedensten verschwörerisch koordinierten Manipulationen die Ausreisewelle zu fördern. Die offenbar dramatische Abwanderung aus dem Gesundheitsbe-

¹⁶⁹⁰ MfS BdL/Dok. 014640, S. 42f., Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 01.07.1985.

¹⁶⁹¹ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 77.

¹⁶⁹² MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 41.

reich wurde als „Abwerbung von Ärzten, von mittlerem medizinischen Personal, von Studenten medizinischer Ausbildungseinrichtungen sowie von medizinischem Hilfs- und Verwaltungspersonal“ (also des gesamten gesellschaftlichen Querschnitts aus dem Gesundheitsbereich) bezeichnet.¹⁶⁹³ Mielke sah darin den Versuch, „die Arbeitsfähigkeit medizinischer Einrichtungen zu stören und die ärztliche Versorgung und medizinische Betreuung der Patienten zu gefährden“. Dies sei letztlich ein „gegen das Gesundheits- und Sozialwesen der DDR gerichteter Angriff des Gegners.“ Unverändert manichäisch-konspirationistisch galten die „Einwirkungen und Einflüsse aus dem imperialistischen Herrschaftssystem“¹⁶⁹⁴ auch in der Leiter-Broschüre von 1987 als für die Auswanderungsabsicht entscheidende Ursache. Private Kontakte wurden grundsätzlich verleumdet, so inkriminierte ein MdI-Quartalsbericht die Kommunikation übersiedelter Personen mit Verwandten und Bekannten in der DDR als „in der Regel gesteuert.“¹⁶⁹⁵ Griffig fasste Karl-Eduard von Schnitzler das Komplott noch 1989 im Schwarzen Kanal zusammen, dass „Parteien, Regierung, Journalisten, Pseudohistoriker in taktischer und klassengebundener Verschwörung“¹⁶⁹⁶ durch „Heim ins Reich“-Rhetorik einen „Amoklauf gegen die DDR“ führen. Er ist das beste Beispiel dafür, dass die Machthaber bis zum Schluss an die Zielformulierung glaubten, die Abwerbung ‘entlarven’ und die eigene Sichtweise in der öffentlichen Wahrnehmung durchsetzen zu können.

Misstände in der DDR

Die als endogene Ursache kanonisierten DDR-Misstände wurden als „begünstigende Umstände“ innerhalb der DDR für die ‘gegnerische Abwerbung’ bezeichnet.¹⁶⁹⁷ Die Verantwortung dafür *individualisierten* die Machthaber, indem sie sie auf subalterne Instanzen abwälzten und sich formelhaft auf „verantwortungsloses Verhalten“ oder „Bagatellen“ beriefen. Die Erkenntnisse über so verursachte Ausreisewünsche schlugen sich zunehmend in den Vorschriften nieder. So forderte die Verfügung des Vorsitzenden des Ministerrates ab 1983:

„solche Erscheinungen wie

- die ungenügende Beachtung berechtigter Probleme von Bürgern bzw. die schleppende Bearbeitung von Bürgeranliegen,
- bürokratisches und herzloses Verhalten, Missachtung berechtigter Kritiken über Mängel und Unzulänglichkeiten im sozialen Bereich

sind entschieden durch die verantwortlichen Leiter zu unterbinden bzw. konsequent zu beseitigen.“¹⁶⁹⁸

¹⁶⁹³ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 77.

¹⁶⁹⁴ MfS HA IX 00661, S. 247ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

¹⁶⁹⁵ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1986], undatiert [April 1986, FK], dort S. 5.

¹⁶⁹⁶ Karl-Eduard von Schnitzler: Nachhilfeunterricht. Der Schwarze Kanal, 11.9.1989, Radiomitschnitt, online unter: http://sk.dra.de/kanal_pdf/E028-00-06_0004293.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁶⁹⁷ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 74.

¹⁶⁹⁸ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 173.

Dieses partielle Schuldeingeständnis im Namen staatlicher Stellen wurde in Mielkes Dienst- anweisungen an sein Ministerium nicht im gleichen Maße nachvollzogen. Bei ihm domi- nierten vage Formulierungen wie die „Aufdeckung, Beseitigung bzw. weitgehende Ein- schränkung aller Ansatzpunkte, Ursachen, begünstigenden Umstände und Bedingungen für die Durchführung derartiger Absichten“.¹⁶⁹⁹ Er forderte, dass

„Konfliktsituationen bzw. Probleme, die sich aus der Umsetzung von Arbeitskräften im Zusammenhang mit Rationalisierungsmaßnahmen ergeben können, und andere begünstigende Bedingungen und Umstände, die zur Entstehung von Übersiedlungs- absichten führen können, rechtzeitig erkannt und entsprechende Maßnahmen einge- leitet werden können.“¹⁷⁰⁰

Die Formulierung lässt offen, ob Maßnahmen im Sinne der Betroffenen gemeint waren, oder ob durch ‘Aussprachen’ und mit repressiv-erzieherischen geheimpolizeilichen Metho- den die Einsicht in die Fehlerhaftigkeit ihres Anliegens erreicht werden sollte. Die gleiche Ambivalenz enthält die Bestimmung,

„mit überzeugender politisch-ideologischer Argumentation und erzieherischer Ein- flußnahme durch geeignete, insbesondere gesellschaftliche Kräfte, sowie mit anderen differenzierten Maßnahmen Personen von diesen Absichten abzubringen, Ursachen und begünstigende Bedingungen auszuräumen und eventuell bestehende Konfliktsi- tuationen zu überwinden.“¹⁷⁰¹

Die Lösung von Problemen oblag offenbar eher der Partei als politischer Führung, daher waren „den 1. Sekretären der Bezirks- und Kreisleitungen auch Empfehlungen und Vor- schläge zu unterbreiten, wie [...] begünstigende Umstände und Bedingungen, eventuelle Unzulänglichkeiten und Missstände in einzelnen Bereichen schnell und wirksam beseitigt werden können“.¹⁷⁰²

Die Berichte und Analysen der Exekutive vollziehen das Schema der innenpolitischen Schuldzuweisungen an bevorzugt subalterne Instanzen nach. Besonders prägnant ist diese in den auswanderungspolitischen „Forschungsergebnissen“ eines ZKG-Autorenkollektivs zusammengefasst.¹⁷⁰³ Danach könnten

„besonders solche Mißstände, die durch ein Ignorieren berechtigter Forderungen von Bürgern, für deren Realisierung objektiv die Voraussetzungen da sind, vor allem durch herzloses, bürokratisches, unsachgemäßes Verhalten von Staatsfunktionären, Leitern von Betrieben, Institutionen, Einrichtungen, gesellschaftlichen Organisatio- nen etc. besonders auf unterer Ebene, wo am unmittelbarsten und häufigsten der Bürger mit den verantwortlichen Staatsorganen in Kontakt kommt, eine stark för- dernde Wirkung [...] im Motivbildungsprozess für Übersiedlungsversuche haben“.¹⁷⁰⁴

¹⁶⁹⁹ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 74.

¹⁷⁰⁰ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 112; vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

¹⁷⁰¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 98.

¹⁷⁰² Ebd., S. 131.

¹⁷⁰³ Vgl. zu den hier genannten Quellen „Forschungsergebnisse“ und Leiter-Broschüre: Kap. V, Quellengrundlage.

¹⁷⁰⁴ MfS JHS 21968, S. 209f., Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

Die Leiter-Broschüre von 1987 formuliert diese „begünstigenden Umstände“ deutlicher. Sie beschreibt Missstände in der DDR, „die mit dem konkret erreichten Entwicklungsstand der sozialistischen Gesellschaft verbunden sind“.¹⁷⁰⁵ Die enthaltene Mängelliste ist lang und thematisiert Über- und Unterforderung in Betrieben, Versorgungsmängel, Ineffizienz, irrationale Betriebsführung und die vielzitierte bürokratische „Herzlosigkeit“ und „Schönfärberei“. Es wird aber abgesehen von ihrer Anerkennung auch argumentativ keine Analyse ihrer Ursachen oder gar Perspektive für konkrete Korrekturansätze geboten.

Das zweifellos vorhandene willkürliche oder sogar böswillige Verhalten von subalternen Instanzen in der DDR war von den Machthabern dahingehend zu verantworten, dass sie der Exekutive durch die diffusen Verwaltungsvorschriften eine gewisse Machtfülle gaben. Auch die wirksame Anfechtbarkeit von Verwaltungs- bzw. Leitungsentscheidungen hatten die SED-Führer durch die Gleichschaltung von Gerichtsbarkeit und Gewerkschaft beseitigt. Da die Führung zudem nicht abgewählt werden konnte, hatte sie sich systematisch der Verantwortung entzogen. Dies verdeutlicht die Kritik an der „die Verletzungen der Normen der sozialistischen Demokratie“¹⁷⁰⁶ – eine Terminologie, die sogar von der sonst üblichen „sozialistischen Gesetzlichkeit“ abweicht und die Exekutive statt mittels Gesetzestreue tatsächlich moralisch-normativ in die Pflicht zu nehmen versucht. Die Vorgaben dafür waren allerdings wirklichkeitsfremd, wie etwa die Forderung, eine „geduldige politisch-ideologische Arbeit mit den Menschen“ auszuführen, die nicht mit der Ungeduld der Menschen rechnete.¹⁷⁰⁷

Mit Blick auf die Zielformulierung bedeutete die Schuldabwälzung auf subalterne Ebenen, dass nur für individuelle, örtliche Probleme eine Lösung überhaupt angestrebt werden konnte, während zentral getroffene Entscheidungen nicht zum Problem – und somit dessen Lösung auch nicht zum Ziel – erklärt wurden. Da viele der Auswanderungsgründe wie Versorgungsmängel, Wohnungsnot oder politische Justiz im demokratischen Zentralismus von der Parteiführung gesteuert wurden, war die Zielstellung ihrer lokalen Beseitigung schlicht paradox.

Verführbarkeit

Westliche ‘Abwerbung’ als Ursache und Fehlverhalten von Funktionären als ‘begünstigende Bedingung’ für die Auswanderung sagten die Verlautbarungen zwar regelmäßig den Kampf an. Tatsächlich aber richtete sich das Steuerungsziel maßgeblich darauf, die Empfänglichkeit gegenüber diesen Reizen bei den Auswanderungswilligen zu unterbinden oder sie zumindest daran zu hindern, ihr nachzugeben. Letztlich wurde das Auswanderungsbegehren als psychologisches Defizit angesehen. In diesem Sinne behauptet die Leiter-Broschüre von

¹⁷⁰⁵ MfS HA IX 00661, S. 247ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

¹⁷⁰⁶ MfS JHS 21968, S. 210, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984.

¹⁷⁰⁷ Ebd.

1987, Ursprung für den Hang zum Ausreisewunsch seien „negativ ausgeprägte Persönlichkeitseigenschaften bzw. Verhaltensweisen“.¹⁷⁰⁸

Als die misslichste Ausprägung der Anfälligkeit von einzelnen DDR-Bürgern für die westliche Verführung galt organisierte Opposition: „Die Anstrengungen des Gegners sind darauf gerichtet, durch [...] Unterstützung feindlich-negativer Kräfte in der DDR eine ‘innere Opposition’ zu schaffen“.¹⁷⁰⁹ So bekamen 1983 und 1988 die Opposition in der DDR und die so genannten ‘Zusammenschlüsse’ von Ausreisewilligen einen größeren Stellenwert in den Weisungen, auch wenn Mielke den „feindlichen Plänen und Maßnahmen gegnerischer Stellen“ weiterhin das erste Kapitel seiner Dienstanweisung einräumte.¹⁷¹⁰ Aber auch dort, wo das MfS subjektiv unpolitische „persönliche Konfliktsituationen“ als Ursache für Ausreisearträge ausmachte, wurde diese Entscheidung als „durch den Gegner irregeleitet“ verstanden.¹⁷¹¹ Auch das Eingeständnis endogener Ursachen war also kein Abweichen von der These der exogenen Verursachung und dem persuasiven Lösungsweg.

Weiteren Einblick in die psychologisierende Problemwahrnehmung der Machthaber erlauben die „Materialien“: Menschliche Verhaltensweisen könnte nicht nur aus sich selbst heraus erklärt werden, „sondern nur in dialektischer Wechselwirkung mit den außerhalb der Persönlichkeit liegenden gesellschaftlichen Bedingungen.“¹⁷¹² Abgesehen davon, dass die gesellschaftlichen Bedingungen, die zur Auswanderungsabsicht geführt hatten, maßgeblich von der SED bestimmt wurden, wurde damit eine autonome, persönliche Entscheidungsfindung geleugnet, bzw. pathologisiert. Die davon Betroffenen unterschieden die Machthaber vom Rest ihrer Untertanen allein nach ihrem abweichenden Verhalten, also aufgrund eines primitiven Behaviorismus-Verständnisses. Dieses ging von ideologischer Einsicht bei den Untertanen aus, soweit sie das – in der DDR forcierte – Wohlverhalten und keine – in der DDR verpönten – abweichenden Indizien zeigten.

Die Beschreibung der Antragsteller unter psychologischen Gesichtspunkten war geprägt von der Diffamierung ihrer Einstellungen und ihrer Persönlichkeit und der gleichzeitigen Postulierung ihrer Belehrbarkeit. Die „Materialien“ geben sich sicher, dass die Antragsteller trotz ihrer verfehlten Auswanderungsmotive Vertrauen in die Staatlichkeit und deren Vertreter mitbringen würden. Obwohl die Antragsteller pauschal unter dem Verdacht der ‘Staatsfeindlichkeit’ gestellt wurden, und obwohl sie ihre Zweifel an der DDR mit dem Ausreiseartrag zum Ausdruck gebracht hatten, rechneten die Autoren dennoch damit, dass Antragsteller ihren Sachbearbeitern die „gerechte Lösung“ ihres Auswanderungsanliegens zutrauten.¹⁷¹³ Der Auswanderungswillige erwarte, „dass die Mitarbeiter seine Interessen, die

¹⁷⁰⁸ MfS HA IX 00661, S. 247ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

¹⁷⁰⁹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 91.

¹⁷¹⁰ Ebd., S. 98; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 214.

¹⁷¹¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 91.

¹⁷¹² MfS BdL/Dok. 014640, S. 148, Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 01.07.1985.

¹⁷¹³ Ebd.; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

im Widerspruch zu gesellschaftlichen Erfordernissen stehen, beachten“. Dabei waren es die zentralen Vorschriften, die mit ihrer vorweggenommene Abqualifizierung der Interessen deren Beachtung unmöglich machten. Trotzdem äußert das Papier die Erwartung, eine Gewissheit der gerechten Entscheidung zu erzeugen, die vorbeugend verhindern könne, „dass Übersiedlungersuchende verärgert, gekränkt bzw. insgesamt unbefriedigt die Abteilungen Innere Angelegenheiten verlassen“. [ebd., S. 153] Während die „Materialien“ als gegeben annehmen, dass die ‘Ersuchenden’ den Mitarbeiter als Vertreter des Staates anerkennen und in ihm gleichzeitig ihren Interessenvertreter sehen würden, liegt für sie das Problem darin, dass häufig „die Erwartungshaltung bei den Ersuchenden negative bzw. entstellte Züge“ trage. [ebd., S. 183] Aus der Art, wie die „Materialien“ das Auftreten der Auswanderungswilligen gegenüber der Behörde als „taktischen Varianten“ qualifizieren, spricht hingegen weniger deren Vertrauen zu ihren Sachbearbeitern. Dazu gehörte etwa das „fordernde Auftreten“ oder aber die „Verschleierung feindlicher Motivinhalte“ durch „angeblich aus humanitären Gründen“ gestellte Anträge. Selbst vordergründig „übertrieben glückliches Auftreten“ wertete man nicht als Vertrauen, sondern als Versuch der manipulativen Einflussnahme auf die Antragsbearbeitung. Auch unsicheres Verhalten galt als Taktik – wenn auch mit den unterschiedlichsten Ursachen. [vgl. ebd., S. 171f.] Die Geringschätzung persönlicher Entscheidungen gegenüber instrumenteller Taktik schlägt sich auch in der Behauptung nieder, je strukturierter ein Antragsteller argumentiere, desto höher sei seine Widerstandsfähigkeit, ein einfacher und naiver Argumentationsaufbau zeige einen geringeren Verfestigungsgrad der Absicht. [vgl. ebd., S. 186] Ohne Bedingungen, Quoten oder Methoden zu erörtern, behauptet die Leiter-Broschüre, „die noch relativ wenig verfestigte negative Einstellung zum sozialistischen Staat bei einem großen Teil von Personen mit Übersiedlungsabsichten kann noch abgebaut und positive Momente können verstärkt werden.“¹⁷¹⁴

V.1.2 Motive und Motivgruppen

Als „Motive“ bezeichnete das SED-Regime in Abgrenzung zu den Ursachen die aus der Verführbarkeit der Betroffenen resultierenden Fehleinschätzungen, die sie als Begründung für ihren Auswanderungswunsch angaben und die sich aus den genannten Ursachen der ‘Abwerbung’ und der DDR-Missstände speisten. Ab 1984 gab es daher eine duale Aufteilung der Motivstrukturen: Entweder hatten die Betroffenen von der BRD-Propaganda ein besseres Leben im Westen einreden lassen oder sie hatten aufgrund einzelner bedauerlicher Erfahrungen der westlichen Verteufelung der DDR zu glauben begonnen. Die „Forschungsergebnisse“ geben die geläufige Formulierung dieser Aufteilung in zwei „Motivgruppen“ wieder: Die einen hätten „illusionäre Vorstellungen über die kapitalistische Lebensweise“, die anderen lehnten die ‘gesellschaftlichen Verhältnisse’ in der DDR ab.¹⁷¹⁵ Sie

¹⁷¹⁴ MfS HA IX 00661, S. 256, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

¹⁷¹⁵ MfS JHS 21968, S. 154, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984.

hatten sich also entweder gegen die DDR oder für die Bundesrepublik entschieden, ursächlich weil sie in Widersprüche zur sozialistischen Staatsmacht, jedenfalls aber in den Einfluss bürgerlicher Propaganda geraten seien.¹⁷¹⁶ Diese Unterscheidung gehörte zum festen Kanon der auswanderungspolitischen Doktrin und findet sich z.B. fast wortgetreu auch in einer Analyse der HA IA des MdI.¹⁷¹⁷

Die DDR-kritischen Personen seien „politisch-feindlich oder dekadent-asozial“,¹⁷¹⁸ sie forderten etwa Reisefreiheit, persönliche Freiheit, einen selbstgewählten Lebensstil ausüben zu können oder lehnten die führende Rolle der Partei ab. Obwohl die „Hinweise“ feststellten,¹⁷¹⁹ dass diese Motivinhalte „zur ungenügenden oder völlig fehlenden Bereitschaft [...] zur Unterordnung unter sozialistische gesellschaftliche Normen“ führten, verwurfen sie keineswegs die Anwendung der Einzelpersuasion. Vielmehr sollte die vielbeschworene Differenzierung darin bestehen, abzustufen, „welche Haltung der Einzelne zur Einhaltung“ dieser Normen einnehme. Als Missachtung dieser Normen wurde nicht erst ein Gesetzesverstoß gesehen, sondern bereits „demonstrative Austritte“ aus Parteien und Massenorganisationen, das Schreiben von Briefen oder die Verweigerung von Arbeitsleistung.

Allerdings würden auch ‘Übersiedlungsersuchende’, „die keine oder noch keine feindliche Einstellung zur DDR haben, sich größere Chancen zur Übersiedlung durch das offene Zurschaustellen feindlicher Haltungen“ ausrechnen.¹⁷²⁰ Diese Personen zählten die Machthaber demnach eigentlich zur anderen Motivgruppe, denen letztlich ein vorrangig materielles Interesse am westlichen Lebensstandard unterstellt wurde. Diese Unterstellung strategisch-schauspielerischer Verstellung geht erstens davon aus, dass die Auswanderungswilligen sich der größeren Auswanderungschancen von ‘Staatsfeinden’ bewusst waren. Zweitens war die Separierung materialistischer und politischer Motive nicht nur wissenschaftlich aussichtslos,¹⁷²¹ auch Machthaber selbst vermischten sie qua Staatsphilosophie.

Unter den „illusionären Vorstellungen relativ stabilen Charakters“ über die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik verstanden die Erfinder dieser Kategorie „individualistisch-freiheitsorientierte oder kleinbürgerlich-konsumorientierte“ Illusionen. Dass sie sich vom westlichen Lebensstandard anlocken ließen, beruhe auf ihrer fehlenden Bindung an die DDR, die daran deutlich werde, dass „als ‘Begründung’ reihenweise Bagatellen aufgeführt werden.“¹⁷²² Zunächst ist das Eingeständnis relevant, dass offenbar „reihenweise“ endogene auswanderungsmotivierende Erfahrungen vorlagen. Dass diese materiellen Gründe

¹⁷¹⁶ Vgl. ebd., S. 189.

¹⁷¹⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 85], undatiert [April 1985, FK].

¹⁷¹⁸ MfS HA VII 02761, S. 89, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

¹⁷¹⁹ Vgl. zu dieser Quelle Kap. V, Quellengrundlage.

¹⁷²⁰ MfS HA VII 02761, S. 88, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

¹⁷²¹ Vgl. Kap. I.2.1.3, Ausreisewillige und V.8.2.

¹⁷²² MfS HA VII 02761, S. 93, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

pauschal als Bagatellen abgetan und allein eine ideelle Bindung an die DDR zu ihrer Bewältigung angestrebt wurde, führt in der Zielformulierung zur Bevorzugung der persuasiven Rückgewinnung gegenüber anderen Problemlösungsstrategien.

Die Leiter-Broschüre von 1987 ergänzte eher unsystematisch die bis dahin offenbar im Wortlaut unveränderte, dogmatische Dualität der Motive durch eine drittes, etwas milder bewertetes. Danach würden manche Auswanderungswillige der „Abenteuerlust und Drang nach dem Kennenlernen des ‘Fremden’, ‘Neuen’ und ‘Geheimnisumwobenen’ in der Welt“ folgen.¹⁷²³ Als Auswanderungsmotiv sei es eine Übertreibung von den „ganz natürlichen Bedürfnissen zum Kennenlernen der Welt, fremder Länder, ihrer Kultur etc., die aber unter den heutigen konkreten internationalen Klassenkampfbedingungen objektiv noch nicht voll zu befriedigen sind.“ Das hier mitschwingende Verständnis ändert nichts daran, dass dieses Motiv als objektiv nicht zu befriedigen, also als illusionär beurteilt wurde.

Aus dieser Problemformulierung psychisch labiler und irregeleiteter Individuen wurde das Ziel der persuasiven ideologischen Rückgewinnung abgeleitet. Zugleich legte der paternalistische Blickwinkel ihre Diskriminierung mit dem Ziel nahe, sie ihre Fehler spüren zu lassen. Und auch ihre Internierung durch das DDR-Grenzregime beruhte auf dem daraus abgeleiteten Ziel, sie vor den eigenen Fehleinschätzungen zu schützen. Im Weiteren wird gezeigt, dass sich die Steuerungsinstrumente der DDR-Auswanderungspolitik in erster Linie gegen die Auswanderungswilligen selbst richteten, während die durchaus bekannten manifesten endogenen Ursachen kaum in den Fokus der Auswanderungspolitik gerieten.

V.2 Regulierung zwischen Schießbefehl und Völkerrecht

Im Folgenden werden die *direkten* auswanderungspolitische Steuerungsinstrumente, die Regulierung – also die Festlegung von Verpflichtungen und ihre Durchsetzung mithilfe von Zwang – für die letzten 15 Jahre der DDR analysiert. Die Androhung einer Gefahr für Leib, Leben und Freiheit im Falle eines nicht genehmigten Emigrationsversuchs kontrastiert hier stark mit der fehlenden Kodifizierung in innerstaatlichen allgemeinen Gesetzen und der völkerrechtlichen Rechtslage bezüglich der legalen Auswanderung. In einem ersten Schritt wird die auswanderungsbezogene **Rechtslage** auf völkerrechtlicher, allgemeingesetzlicher und verwaltungsrechtlicher Ebene untersucht und dann mit der **Entscheidungspraxis** von Auswanderungswünschen und den **Besuchsreisebedingungen** abgeglichen. Im zweiten Schritt werden die Zwangsmittel in den Blick genommen, die zum einen in der lebensgefährlichen **Grenzbefestigung** und zum anderen in der elaborierten **politischen Justiz** bestanden, die für verschiedene Ansätze, den Auswanderungswunsch durchzusetzen, Straftatbestände vorsah.

¹⁷²³ MfS HA IX 00661, S. 241ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

V.2.1 Rechtslage – zwischen MfS-Vorschrift und KSZE-Schlussakte

Dieser Abschnitt gilt der auswanderungsbezogenen Rechtslage, die in drei Bereiche unterteilt ist: **Völkerrechtlich** gab die DDR zwischen 1973 und 1975 gleich drei Bekenntnisse zur Freizügigkeit ab, indem sie die UN-Menschenrechtskonvention, den UN-Zivilpakt und die KSZE-Schlussklärung anerkannte, was laut Artikel 8 der DDR-Verfassung für die „Staatsmacht“ bindend war. In der formellen **innerstaatlichen Gesetzeslage** änderte sich bezüglich allgemeiner Auswanderungsmöglichkeiten bis 1989 überhaupt nichts, d.h. die Auswanderung war gesetzlich nicht klar kodifiziert. 1983 erschien lediglich eine Verordnung, die für die Zusammenführung getrennter Familienmitglieder gewisse Verfahrensweisen benannte. Erst Anfang 1989 wurden mit der Reiseverordnung ständige Ausreisen grundsätzlich für möglich erklärt. Demgegenüber war das Verwaltungsrecht mit **geheimen Vorschriften** in diesen Jahren extrem rege und verfolgte eine Linie, die dem völkerrechtlichen Wortlaut diametral entgegen stand. An der prinzipiellen Auswanderungsverweigerung änderte sich dabei trotz ständig erneuerter Dienstanweisungen ebenso wenig etwas wie am auswanderungspolitischen Instrumentarium.

Wo, nach welchen Kriterien und in welchem Umfang über Übersiedlungen entschieden wurde, ist nirgendwo rechtsförmig festgelegt und findet sich auch nicht in den Protokollen der Führungsgremien von Staat und Partei. Die subalternen Ebenen und Dienstanweisungen sprachen in diesem Zusammenhang in der Regel von „zentralen Entscheidungen“, die von den Machthabern offenbar ad hoc getroffen wurden, was erst im nächsten Abschnitt behandelt wird. Damit wird die geringe Bindungswirkung des auswanderungspolitisch geltenden Rechts in der DDR verdeutlicht: Das Regime verzichtete auf eine gesetzliche Regelung und regulierte die gesamte staatliche Praxis von Auswanderungsverbot und -genehmigung informell und geheim. Dieser Umgang mit dem Recht kann für sich bereits als totalitär qualifiziert werden, weil er die herkömmliche Normenhierarchie vollständig aufhob. Höherrangiges Recht wurde durch geheime Verwaltungsvorschriften und Einzelentscheidungen – im Falle des Völkerrechts – gebrochen bzw. – im Falle der allgemeinen Gesetze – ganz ersetzt. Die Untertanen waren anstelle irgendeiner Rechtsverbindlichkeit darauf angewiesen, sich die staatlichen Auffassung zur Auswanderungsfrage zusammenzureimen.

V.2.1.1 Völkerrecht und internationale Verträge

Zunächst zum völkerrechtlichen Auswanderungsrecht sowie zu auswanderungsfreundlichen Verträgen, denen die DDR sich anschloss: Der Beitritt zur UNO war auch mit der Anerkennung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (UN-Menschenrechtscharta) und der Ratifizierung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, kurz UN-Zivilpakt oder IPbpR verbunden. Hier fanden sich jeweils Grundrechte auf Auswanderungsfreiheit. Die Menschenrechtscharta formulierte – mit umstrittener völkerrechtlicher Verbindlichkeit – in Artikel 13 Absatz 2: „Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenes, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.“ Analog garantierte der

1976 in Kraft getretene und 1973 von der DDR ratifizierte UN-Zivilpakt als völkerrechtlicher Vertrag bindend in Artikel 12 Absatz 2 „Jedermann steht es frei, jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen.“

Die KSZE-Schlussakte von 1975 war demgegenüber viel vager, aber sie enthielt unter der „Korb 3“ genannten Überschrift „Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen“ einige für die DDR-Ausreiseproblematik zentrale Schlüsselbegriffe. So sollten „Freiere Bewegung und Kontakte [...] zwischen Personen“ der Teilnehmerstaaten stattfinden können. Jeder Teilnehmerstaat versprach, wohlwollend Ersuchen seiner Untertanen zu prüfen „zeitweilig und, wenn gewünscht, regelmäßig einzureisen oder aus ihm auszureisen, um Mitglieder ihrer Familien zu besuchen“. Auch wollten die Unterzeichner wohlwollend „Gesuche auf Bewilligung der Aus- oder Einreise von Personen prüfen, die beschlossen haben, einen Bürger aus einem anderen Teilnehmerstaat zu heiraten.“ Schließlich beabsichtigten sie, „Möglichkeiten für umfassenderes Reisen ihrer Bürger aus persönlichen oder beruflichen Gründen zu entwickeln“.

Der durchschlagende Effekt der KSZE-Ergebnisse beruhte vor allem auf ihrer Veröffentlichung in den Leitmedien der Teilnehmerstaaten. Allein der Abdruck der oben aufgezählten Schlüsselbegriffe im Neuen Deutschland genügte den meisten Auswanderungswilligen als Referenz für ihren Antrag. So wurde der Verweis auf den völkerrechtlichen Anspruch zu einem zentralen und von den Machthabern gefürchteten Bestandteil vieler Ausreiseanträge. Die Dienstanweisungen sahen strafrechtliche Drohungen und eine sofortige Ablehnung aufgrund der ‘Verleumdung’ der DDR wegen der Unterstellung der Nichtachtung des Völkerrechts vor.¹⁷²⁴ Gleichzeitig hatten die internationalen Verpflichtungen genug Bindungswirkung, um eine schnelle ‘Abschiebung’ auszulösen, wenn Antragsteller Kontakt zu internationalen Organisationen aufnahmen. Keinesfalls wollte die DDR der UN oder KSZE einzelne namentlich bekannte Beispiele für ihr Auswanderungsverbot in die Hände fallen lassen.

Obwohl die Schlussakte „weder völkerrechtlich verbindlich war, noch die Ausreisefreiheit konkret ansprach, decktet der dritte Korb mit seinen Empfehlungen über die ‘humanitäre Zusammenarbeit’ insgesamt jedoch ‘weitgehend den Inhalt der Ausreisefreiheit’ ab“, stellt Hoffmann fest.¹⁷²⁵ Mit dieser Ambivalenz kämpfte auch die SED-Spitze, für die es existenziell erschien, für Korb I – Gewaltverzicht, Nichteinmischung und Unverletzlichkeit der Grenzen – völkerrechtliche Verbindlichkeit zu reklamieren. Gleichzeitig sprach sie Korb II (Zusammenarbeit) und Korb III diese Verbindlichkeit ab und behauptete, diese trügen nur Empfehlungscharakter. Diese Argumentation war zwar durchsichtig, beruhte aber auf der rechtlichen Unverbindlichkeit der KSZE. Sehr bald allerdings obsiegte ihre faktische Ver-

¹⁷²⁴ Vgl. Bernd Eisenfeld: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, in: Deutschland Archiv, H. 6 2005, S. 1000-1008, hier S. 1001.

¹⁷²⁵ Rainer Hofmann: Die Ausreisefreiheit nach Völkerrecht und staatlichem Recht, Berlin 1988, S. 48, zit.n. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 146.

bindlichkeit. Bezüglich der Schlussakte wurden zunächst noch Aussagen getroffen wie „wann, wie und bei wem die Beschlüsse eingehalten werden, bestimme man immer noch selber“ oder aber man könne „‘alles und nichts’ aus der Schlussakte herauslesen“.¹⁷²⁶ Spätestens im Zuge der Madrider Verhandlungen 1983

„musste sogar das MfS zugeben, dass die KSZE-Dokumente zwar in der Tat ‘kein Völkerrecht’ darstellten, die ‘übersiedlungsrelevanten KSZE-Vereinbarungen in ihrer untrennbaren Einheit mit allen anderen Teilen der KSZE-Dokumente’ aber unabhängig davon eine ‘hohe politische Verbindlichkeit’ aufwiesen. Als ‘Absichtserklärung’ seien sie Ausdruck einer ‘politischen Willenserklärung’ der SED-Führung, so dass MfS.“¹⁷²⁷

Daraus folgte das MfS, dass durch das Abschlussdokument von Madrid bei Anträgen auf Familienzusammenführung „eine Rechtswidrigkeit nicht mehr gegeben“ sei. Allerdings änderte diese Feststellung nichts an der Policy, „wobei weiterhin daran festzuhalten sei, dass die Ausreisearträge „‘rechtswidrig’ seien und konsequent zurückgewiesen werden müssten.“¹⁷²⁸ Insofern bewirkte das Madrider Abschlussdokument nur äußerlich „eine erhöhte Einbindung der DDR in gängige westliche Rechtsvorstellungen“,¹⁷²⁹ während sie noch mehrere Jahre versuchte, die Grundzüge ihrer Auswanderungspolitik gegen diese Rechtsvorstellungen aufrechtzuerhalten.

V.2.1.2 Innerstaatliche Gesetzeslage

Nun zur auswanderungsbezogenen DDR-Gesetzeslage: Während das Verfassungsrecht in der Periode 1975-1989 nur noch durch seine Bindung an internationales Recht einen auswanderungspolitischen Bezug aufwies, waren auf der Ebene allgemeiner Gesetze und Verordnungen nur vage auswanderungspolitische Regelungen vorhanden. Das einzige einschlägige formelle Gesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz, wurde aber in dieser Zeit zunehmender Ausreisearträge und Ausbürgerungen wohlweislich nicht geändert. Stattdessen erfolgte eine Regulierung auf dem Verordnungswege. Eisenfeld zeigt, dass beide Rechtsnormen, die Auswanderungsmöglichkeiten regulierten, in einem direkten zeitlichen Zusammenhang zu den KSZE-Nachfolgetagungen stehen, was MfS-Akten bestätigen.¹⁷³⁰ Kurz vor Abschluss des Madrider Treffens erließ man die Familienzusammenführungsverordnung in Reaktion auf Forderungen nach Verbesserungen bei den Menschenrechten,¹⁷³¹ ebenso ging die RVO Ende 1988 dem Abschluss der Wiener KSZE-Nachfolgekonferenz unmittelbar voraus.¹⁷³²

Dass die internationale Vertragslage Druck auf die DDR-Rechtslage ausübte, zeigt sich schon an einem frühen Petition für ein Auswanderungsgesetz, das sich in einer nicht namentlich gekennzeichneten Stellungnahme aus der für juristische Verfolgung zuständigen

¹⁷²⁶ Ebd., S. 147.

¹⁷²⁷ Ebd., S. 329.

¹⁷²⁸ Ebd., S. 305.

¹⁷²⁹ Ebd., S. 329.

¹⁷³⁰ Vgl. MfS HA VII 02716, S. 68-117, Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK].

¹⁷³¹ Vgl. Eisenfeld: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, 2005, S. 1002.

¹⁷³² Vgl. ebd., S. 1005.

HA IX des MfS findet: „International überzeugender als bisher kann die DDR argumentieren, wenn sie mit Rechtsvorschriften belegen kann, daß selbstverständlich prinzipiell jeder DDR-Bürger auswandern kann; die Einschränkungen lediglich in den völkerrechtlich zulässigen Fällen erfolgen.“¹⁷³³ Auch wenn solche abweichenden Meinungsäußerungen innerhalb des MfS offenbar möglich waren, änderte sich die Rechtslage erst viel später und dies nur auf der Ebene von Verordnungen, StBG und Verfassungsrecht blieben unverbindlich.

Die „Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und der Eheschließung zwischen Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik und Ausländern“ vom 15.9.1983 richtete sich ausschließlich auf den in ihrem Titel benannten Adressatenkreis, also getrennte Eltern und (minderjährige oder pflegebedürftige) Kinder sowie Ehepartner bzw. Heiratswillige. Selbst hier war die Genehmigung eine Kann-Regelung, ebenso wie die meisten Versagungsgründe, was angesichts der fehlenden Ermessensgrenzen in der DDR der Willkür Tür und Tor öffnete. In der Rechtspraxis wurde die VO jedoch für Auswanderungswillige und Exekutive in Ermangelung anderer Tatbestände zur Rechtsquelle mit Schlüsselfunktion. Die darin formulierte Antragsmöglichkeit machte aus dem ‘ungesetzlichen Ersuchen’ immerhin einen in den meisten Fällen unberechtigten Antrag. Diese Bewertung war allerdings vor allem für die Exekutive von Bedeutung, in den ‘Aussprachen’ konnten sich Sachbearbeiter auf die fehlende Antragsberechtigung zurückziehen. Diese rein administrative Änderung bewirkte wenig bezüglich der Neuanträge, Rücknahmen oder Genehmigungen, die Antragsteller pochten ohnehin eher auf ihr völkerrechtliches und moralisches Recht und verwiesen auf Präzedenzfälle ohne Familienzusammenführungshintergrund. Zweckehehen und konstruierte oder erfundene Westverwandschaftsbeziehungen beschäftigten das MfS zwar immer wieder, das Gros der Antragsteller reagierte jedoch im folgenden Jahr eher mit steigender Empörung auf die unergiebigste Verordnung.

Die „Verordnung über Reisen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik nach dem Ausland“ vom 30.11.1988 repräsentiert hingegen die fundamentalste Kapitulation der SED seit 1953. Nicht, dass das Regime einen auswanderungspolitischen Kurswechsel beabsichtigte oder auch nur eine seiner auswanderungspolitischen Prämissen revidierte, aber die SED sah sich gezwungen, nach außen ein Zeichen zu setzen und die Bedingungen der Ausreise rechtlich zu fixieren. Bis auf Fälle von Familienzusammenführungen hatte sie bis dahin die Regelung von Ausreisebedingungen gezielt unterlassen. Mit der Reiseverordnung war nach § 10 nun jedermann antragsberechtigt, auch wenn die Verordnung einen „humanitären“ Auswanderungsgrund zur Bedingung machte. Humanitäre Gründe, die nicht einen der aufgezählten Formen der Familienzusammenführung entsprachen, unterlagen zwar einigen zusätzlichen Ausschlusskriterien, die sich aber mit den in den §§ 13-15 aufgeführten, für alle Auswanderungen geltenden Versagungsgründen deckten und somit keine weiteren Hürden darstellten. Die entscheidende Leerstelle war die Formulierung „andere humanitäre Gründe“ die auch keine weitere Spezifizierung erfuhr. Solange die SED die unbedingte De-

¹⁷³³ MfS HA IX 02613, S. 3ff., Stellungnahme, vom 10.01.1977.

definitionshoheit besaß, konnte sie hoffen, mit diesem Gummiparagraphen alle Anträge abwehren zu können, indem sie ihnen den humanitären Charakter absprach, zumal sie auf den Maßstab der ausformulierten – allesamt verwandtschaftsbezogenen – humanitären Gründe verweisen konnte. Tatsächlich löste diese Sichtweise unter Ausreisewilligen unmittelbar Proteste gegen die als nicht weitgehend genug angesehenen Genehmigungsgründe aus.¹⁷³⁴ In den (im nächsten Abschnitt behandelten) geheimen Dienstanweisungen zeichnete sich jedoch ab, dass die SED eher auf dem Weg der Versagungsgründe Auswanderungen verbieten wollte. Die Definitionsmacht des Regimes konnte aber das Beschwerderecht bei der entscheidenden Behörde (§ 18) sowie die gerichtliche Nachprüfung (§ 19) aufs Spiel setzen. Den vorher zum Standard gehörenden Willkür-Elementen wurde zu guter Letzt durch eine Begründungspflicht (§ 17), eine Bearbeitungsfrist (§ 16) und ein Recht auf Antragswiederholung (§ 20) formale Grenzen gesetzt. Die Verordnung enthielt zwar zahlreiche interpretationsbedürftige Bedingungen und Versagungsgründe (§§ 13-15), die aber unter der Maßgabe der Verhältnismäßigkeit allesamt plausibel waren (ggf. mit Ausnahme der „Prinzipien der sozialistischen Moral“). Dazu gehörten z.B. Schutz der nationalen Sicherheit, der Landesverteidigung, Geheimschutz, Wehrdienstableistung, Rechtsschutz, Umgangsbefugnis zu Minderjährigen u.v.m. Die pauschalen Versagungsgründe vom „Schutz der öffentlichen Ordnung oder anderer staatlicher Interessen“ (§ 14 (1)) der DDR oder „Schutz der Rechte der Bürger, der Prinzipien der, sozialistischen Moral und sozialer Erfordernisse“ (§ 14 (2)) wurden sogar jeweils im Einzelnen spezifiziert, indem Fälle aufgelistet wurden, in denen diese Tatbestände „insbesondere“ verwirklicht seien. Aus juristischer Sicht scheint dem Ermessen der Entscheidungsträger und Rückgriff auf diese Generalklauseln damit enge Grenzen gesetzt zu sein. Allein die Tatsache, dass Verweigerungsgründe einzeln aufgeführt wurden, bedeutete eigentlich im Rückschluss, dass alle anderen zu genehmigen waren, also ein allgemeines Auswanderungsrecht bestünde. Selbst die Tatsache, dass die Auswanderungsgenehmigung ausschließlich mit Kann-Regelungen kodifiziert wurde, war juristisch unproblematisch. Im Rechtsstaat hätte sie in den meisten Fällen lediglich eine Ermessensreduzierung auf Null zufolge, die die Verwaltung letztlich zu einer Genehmigung verpflichtet hätte. Allerdings ging zum Zeitpunkt der Dezision dieser Verordnung niemand davon aus, dass sich die Steuerungsakteure derartigen Schranken wie der Verhältnismäßigkeit würden unterwerfen müssen, da noch die totalitäre Dominanz der Partei über das Recht vorausgesetzt wurde.

Von einer gewissen resignativen Offenheit zeugt jedoch schon die Tatsache, dass die besuchsweise Ausreise in der RVO mit der ständigen Ausreise zusammengefasst wurden, während sie vorher in getrennten Verordnungen abgehandelt waren. Damit wurde der Zusammenhang der Reisebeschränkungen mit der Auswanderungsverhinderung nicht länger verschleiert. Dennoch waren die Kriterien für die besuchsweise Ausreise restriktiver als die für die Auswanderung, weil hier weiterhin nur DDR-Bürger mit Westverwandtschaft an-

¹⁷³⁴ Vgl. Kap. V.2.3.2.

tragsberechtigt waren.

V.2.1.3 Geheime Vorschriften

Am ehesten ist die Auswanderungspolitik der DDR rechtlich in den geheimen Verwaltungsvorschriften kodifiziert. Bevor deren auswanderungspolitische Linie zusammengefasst wird, soll zunächst die Provenienz und zeitliche Abfolge der einzelnen Dienstanweisungen genauer aufgeschlüsselt werden.

Provenienz und zeitliche Abfolge der Dienstanweisungen

Bis 1974 versuchte zunächst das formal zuständige MdI weitgehend allein, der Ausreiseproblematik auf dem Wege der (zunehmend formalisierten und damit länger werdenden) internen Dienstanweisungen Herr zu werden.¹⁷³⁵ Mit dem MfS-Befehl 1/75¹⁷³⁶ rief Mielke zwar die zentrale Koordinierungsgruppe und die entsprechenden Bezirkskoordinierungsgruppen als auswanderungspolitische Abteilung des MfS ins Leben, zunächst allerdings ausschließlich als Vorfeldaufklärung für das Grenzregime zur Vorbeugung von „ungesetzlicher Grenzüberschreitung“. Dass dieser Befehl die Ausreisanträge noch nicht mit einbezog, zeigt, wie deren Wahrnehmung als Gefahr sich offenbar innerhalb von zwei Jahren drastisch wandelte.¹⁷³⁷

Mit diesem Vorlauf gab es in der innerdienstlichen Rechtslage nun drei große Einschnitte, bei denen jeweils eine (von der SED-Führung vorbereitete) Verfügung des Ministerrates neuen Geheimvorschriften bei MfS und MdI vorausging. Während die erste Kodifizierung 1977 die Grundsätze festlegte, versuchten die folgenden Dokumente 1983 und 1988, zu verhindern, dass sich die durch die genannten Ausreise-Verordnungen veränderte formale Rechtslage in der Realität als Emigrationen niederschlug. Der Ministerrat verfügte dabei gleichlautend ein „einheitliches Vorgehen“ sämtlicher SED-gesteuerter Organe 1977 gegen „rechtswidrige“ Versuche,¹⁷³⁸ 1983 dann nur noch gegen „Versuche“,¹⁷³⁹ die Übersiedlung zu erreichen und schließlich 1988 gegen „Antragstellungen auf ständige Ausreise“.¹⁷⁴⁰ Miel-

¹⁷³⁵ Vgl. MdI-Anweisungen Nr. 24/67; 3/68; 42/71; 49/74 des MdI, in: Lochen, Meyer-Seitz: Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger, 1992, S. 255-360 sowie, BArch, DO 1 / 58789 MdI-Befehl Nr. 59/74; vgl. MfS BdL/Dok. 010371, Allgemeine Schrift: Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74. Durchsetzung des Befehls Nr. 0059/74 des MdI über Maßnahmen zur weiteren Verstärkung der operativen Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung, Aufdeckung und Aufklärung von Vorbereitungshandlungen sowie des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

¹⁷³⁶ Vgl. MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975.

¹⁷³⁷ Vgl. Eisenfeld: Die zentrale Koordinierungsgruppe, 1995, S. 16.

¹⁷³⁸ Der Vorsitzende des Ministerrates: Verfügung Nr. 34/77 zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 8.3.1977 (VdMR-Verfügung Nr. 34/77), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 44-51, vorausgegangen war ein gleichlautender Beschluss des ZK der SED vom 16.2.1977.

¹⁷³⁹ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 173.

¹⁷⁴⁰ Ders.: Verfügung Nr. 192/88 über das einheitliche Vorgehen der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften zur Zurückdrängung von Antragstellungen auf ständige Ausreise nach dem nichtsozialistischen Ausland, vom 8.12.1988 (VdMR-Verfügung Nr. 192/88), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 236-240.

ke gab daraufhin den MfS-Befehl 6/77¹⁷⁴¹ sowie die Dienstanweisungen 2/83¹⁷⁴² und 2/88¹⁷⁴³ und der Innenminister erließ parallel die Ordnung 118/77,¹⁷⁴⁴ modifizierte sie etliche Male, auch 1983, um Ende 1988 mit der Ordnung 175/89¹⁷⁴⁵ auf den legalisierten Massenandrang auf seine Behörde zu reagieren. Während die Abteilungen IA formal die zuständige Stelle für Auswanderungersuchen (bzw. deren Ablehnung) waren, lag die eigentliche Prüfung von Genehmigungs- und Ablehnungsgründen sowie die Überwachung aller anderer Beteiligten beim MfS. Innerhalb des MfS hatte die ZKG die Federführung in der Verhinderung von „feindlich-negativen Handlungen“ im Kontext des Auswanderungsbegehrens.¹⁷⁴⁶ Weitere Anweisungen, die als Anhänge den MfS-Vorschriften beiliegen, richteten sich an DDR-Instanzen, die sich an der ‘Zurückdrängung’ beteiligen sollten, z.B. Betriebe, Straf- und Arbeitsjustizinstanzen, Gewerkschaften und Telekommunikationsbehörden.¹⁷⁴⁷ Besonders hervorzuheben sind dabei die „Grundsätze für die Anwendung strafrechtlicher Mittel“ und die Orientierung „zur einheitlichen Behandlung arbeitsrechtlicher Probleme“, mit denen die strafrechtliche und berufliche Diskriminierung von Auswanderungswilligen eine eigenständige Weisungsgrundlage erhielten. Diese Weisungen waren fester Bestandteil der genannten MfS-Anweisungen, erst 1988 fehlten die strafrechtlichen Sonderregeln.

Die Dokumente gleichen sich in ihrer Wiedergabe der Auswanderungspolitik sowohl auf der Zeitachse als auch zwischen den verschiedenen Verfassern bzw. Adressaten in weiten Teilen bis auf im Weiteren auszuführende Nuancen. Die Ähnlichkeiten umfassen nicht nur immer wiederkehrende Phrasen, sondern auch alle wichtigen Bestandteile der Policy. Von der statischen Ursachenbestimmung über die Instrumente der Ausforschung, Kriminalisierung, Diskriminierung und Einzelpersuasion bis hin zu allenthalben dekretierten totalistischen Zuständigkeiten und Erfolgsverpflichtung wiederholten die Machthaber das Grundgerüst der Auswanderungspolitik ohne Filterung für die jeweiligen Adressaten. Es gab also keine Alleingänge oder erkennbaren Gestaltungsspielraum etwa von Seiten der Staatssicherheit. Entsprechend wird der durch diese Dezierionen gesteckte Rahmen der Policy in dieser Arbeit unterschiedslos anhand der verschiedenen Dokumente hergeleitet. Statt nach Provenienz und Datierung zu sortieren, soll diese Vermischung gerade die Erstarrung der Auswanderungspolitik verdeutlichen. Die hohe Kontinuität macht es auch verzichtbar, alle Änderungen der Vorschriften in ihren verschiedenen Fassungen nachzuvollziehen. Deshalb darf das forschungspragmatische Argument herangezogen werden, dass die Weisungen in einer Edition von Lochen/Meyer-Seitz vorliegen, während die Beschaffung aller Fassungen dieser Weisungen die Recherchekapazität dieses Projektes überfordert hätten.

Die Eigenheiten nach Provenienz sind ressortspezifisch und von weniger Belang. So liegt

¹⁷⁴¹ Vgl. MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977.

¹⁷⁴² Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983.

¹⁷⁴³ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988.

¹⁷⁴⁴ Vgl. Mdl-Ordnung Nr. 118/77, 1977.

¹⁷⁴⁵ Vgl. Mdl-Ordnung Nr. 175/89, 1988.

¹⁷⁴⁶ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 94.

¹⁷⁴⁷ Vgl. Lochen, Meyer-Seitz: Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger, 1992.

es nahe, dass die MfS-Anweisungen auch geheimpolizeiliche Spezialaufgaben formulieren. Dazu gehört die gezielte Durchleuchtung und Aktenführung mit dem Ziel der Strafverfolgung oder 'Zersetzung' besonders auffälliger Auswanderungswilliger, die Platzierung von Spitzeln und die Kontrollfunktion gegenüber allen anderen staatlich kontrollierten Instanzen sowie des Entscheidungsverfahrens über Ausreiseanträge. Die Anweisungen des MdI sind mehr auf das bürokratische Verfahren im Publikumsverkehr ausgelegt. Auch die als Anhänge den Dienstanweisungen beigelegten Orientierungen für den FDGB und die Staatsanwaltschaft beinhalten spezielle Verfahrensvorschriften zur beruflichen Diskriminierung. Gleichzeitig ist bei diesen Anhängen teilweise weder der Autor noch der Adressat klar benannt, so dass sich nur aus dem Kontext der Weisung ergibt, dass sie Weisungscharakter hatten und sich an den Adressaten der jeweiligen Vorschrift richten.¹⁷⁴⁸ Die Ministerratsverfügungen richteten sich vor allem auf die Mobilisierung eines breitest möglichen Empfängerkreises. Weil sie verhältnismäßig hohe Verbreitung erfuhren, durften sie von der Wirklichkeit des Auswanderungsregimes nicht zu viel preisgeben.

Auswanderungspolitische Linie in den Verwaltungsvorschriften

Bei der Auswanderungspolitik stand das internationale Recht diametral der internen geheimen Weisungslage entgegen und die SED machte in letzterer deutlich, dass sie ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen keinerlei Bindungskraft einräumte. „In den Rechtsvorschriften der DDR ist ein Recht zur Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin nicht vorgesehen“ vermerkte schon der MfS-Befehl 6/77.¹⁷⁴⁹ Angesichts der verfassungsrechtlichen Bindung an internationales Recht und der im StBG vorgesehenen Entlassung aus der Staatsbürgerschaft war diese Auslegung der formalen Rechtsvorschriften ein Ausdruck totalitärer Willkür.

Die einschlägigen Verwaltungsvorschriften basierten von 1975 bis 1989 einhellig auf der Durchsetzung eines Auswanderungsverbotes. Der erste Satz der MdI-Ordnung 118/77 benennt als zentrale Zielsetzung die „Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen, [...] die Übersiedlung nach der BRD“ zu erreichen. Er fordert gleichzeitig die Gewährleistung einer „hohen Wachsamkeit und Geheimhaltung bei der Genehmigung von Wohnsitzänderungen nach der BRD“, also die bewusst verschleierte Ausnahmen von diesem Verbot.¹⁷⁵⁰ Die Verantwortungszuweisungen im ersten Teil der Ordnung befassen sich bezeichnenderweise zunächst ausschließlich mit der 'Zurückdrängung' von Auswanderungswünschen und nicht mit ihrer bürokratischen Abarbeitung. Die in den Anweisungen erwähnten Möglichkeiten zur Übersiedlungsgenehmigung werden als absolute Ausnahmen dargestellt.

¹⁷⁴⁸ Z.B. ergibt sich bei den „Grundsätzen für die Anwendung strafrechtlicher Mittel durch die Sicherheits- und Justizorgane“ nur aus der Aussage, dass vom MdI, vom Generalstaatsanwalt und vom Obersten Gericht gleichlautende Grundsätze ausgegeben wurden, dass sich dieses Dokument ausschließlich an das MfS richtet. Es ist aber weder der Minister als Autor noch das Ministerium als Adressat benannt. Vgl. ebd., S. 52-56, 194-204.

¹⁷⁴⁹ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 24.

¹⁷⁵⁰ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 380f.

Trotzdem umfassten die „gegenwärtig angewandten Kriterien“ schon 1975 neben Eheschließungen und der Pflege Angehöriger auch Vorbestrafte, „feindlich-negative Einstellung“ sowie „Asoziale und kriminell Gefährdete“.¹⁷⁵¹ MfS-Befehl 6/77 erklärte dann eine nicht anders abwendbare „konkrete Gefahr für die staatliche Sicherheit“ oder drohenden „Schaden für die DDR“, zu den einzigen ‘politisch-operativen’ Gründen für eine Übersiedlungsgenehmigung.¹⁷⁵² Der Befehl benannte aber auch ausdrücklich eine weniger gefährliche Kategorie von Antragstellern. Dabei handelte es sich um jene, die sich „ausgehend von ihrer ungefestigten labilen politischen Grundeinstellung zur sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung [...] ansonsten nicht gesellschaftswidrig verhalten“. Für diese Gruppe könne „auch im Ausnahmefall die Genehmigung der Übersiedlung nicht in Erwägung gezogen werden“.¹⁷⁵³ Mit der DA 2/83 bestanden ‘politisch-operative’ Gründe zur Übersiedlung neben den genannten Gefährdungen schon darin, dass „nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten der Einflussnahme keine Chance mehr besteht, Unverbesserliche, die aus ihrer feindlich-negativen Einstellung heraus hartnäckig ihre Übersiedlung erreichen wollen, zurückzugewinnen“.¹⁷⁵⁴ Die Weisungen setzten jedoch auch 1983 voraus, dass ein solcher Fall die absolute Ausnahme bleiben würde.¹⁷⁵⁵

Im Gegensatz zu dem gravierenden Einschnitt der RVO im Auswanderungsrecht der DDR hielten die Verwaltungsvorschriften auch 1989 an der Verwirklichung des grundsätzlichen Auswanderungsverbotest fest. Die internen Weisungen machen nun deutlich, dass die SED-Führung sich mit der Verordnung dem Druck unterwarf, den insbesondere die KSZE erzeugt hatte. Sie dachte aber keineswegs daran, ihre Auswanderungspolitik an diesen neuen Maßstäben auszurichten. Vielmehr waren die Weisungen weiterhin auf ‘Zurückdrängung’ gerichtet. Der Apparat sollte danach erstens die Kriterien und Bedingungen für eine Auswanderung „partiell“ auslegen und zweitens trotz der neuen Transparenz- und Nachprüfungsregeln das so geartete Verwaltungshandeln verschleiern.¹⁷⁵⁶ Zunächst sollte das MfS ein in der Verordnung nicht vorgesehenes Einspruchsrecht wahrnehmen. Die Aufgabe des MfS bestand nun „bei allen politisch-operativen Überprüfungsmaßnahmen“ – also für jeden Antragsteller – darin, solche Informationen zu erarbeiten, „die bei einer Ablehnung der Anträge auf ständige Ausreise offiziell als Versagungsgründe angewandt werden können“.¹⁷⁵⁷ Weiterhin antizipierte die Dienstanweisung abweichend von der Verordnung Fälle, in denen „ausgehend von der Persönlichkeit des Antragstellers, der gesellschaftlichen Stellung, den persönlichen Beziehungen und anderen politisch-operativ bedeutsamen

¹⁷⁵¹ BArch, DO 1/ 17286, unpaginiert, Einschätzung der Entwicklung der Antragstellung auf und der durchgeführten Übersiedlungen. Zeitraum 1972 – 15.8.75, undatiert [1975, FK], dort S. 7.

¹⁷⁵² MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 36; vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 220.

¹⁷⁵³ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 32. Die Nichtgenehmigungsfähigkeit bezieht sich auf den fehlenden Ausnahmefall der „humanitären Gründe“, sie impliziert nicht, dass eine andere Teilmenge dieses Antragstellertypus ausnahmsweise aus politisch-operativen Gründen ausreisen durfte.

¹⁷⁵⁴ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 119f.

¹⁷⁵⁵ Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 391.

¹⁷⁵⁶ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 225.

¹⁷⁵⁷ Ebd., S. 226.

Faktoren keine Zustimmung zum Entscheidungsvorschlag gegeben werden kann.“ Auch war die „Entscheidung, ob nach § 10 (3) der Verordnung ein anderer humanitärer Grund vorliegt“, nicht etwa nach festen Kriterien, sondern „unter Beachtung aller [...] Umstände, einschließlich politisch-operativer Interessen, zu treffen.“ Auch die weiteren Einlassungen machen deutlich, dass das Regime selbst keinen Anlass sah, eine materielle Definition für humanitäre Gründe zu finden, und stattdessen die selben Kriterien der Bekehrbarkeit, Nützlichkeit bzw. Gefährlichkeit eines Antragstellers anlegte wie in früheren Weisungen. Zudem war in der Weisungen bereits der Missbrauch des Versagungsgrundes nach § 13 (1) (Schutz der nationalen Sicherheit oder der Landesverteidigung) angelegt, da dieser nach § 19 (2) von einer gerichtlichen Nachprüfung ausgeschlossen war. Die Dienstanweisung beschränkt die Anwendung des Paragraphen zunächst präzise auf tatsächliche Sicherheitsfragen, insbesondere auf Geheimnisträger und Angehörige der Sicherheitsorgane sowie deren Familien, um dann im letzten Halbsatz das Tor zu öffnen für Fälle, „in denen aus zwingenden politisch-operativen Gründen Einspruch erhoben werden muss, andere Versagungsgründe jedoch nicht zur offiziellen Begründung verwendet werden können.“¹⁷⁵⁸ Der unbestimmte Rechtsbegriff der „humanitären Gründe“ wurde den Antragstellern i.d.R. nicht abgesprochen. Er war offenbar zu diffus, um ihn angesichts internationaler Aufmerksamkeit und auseinanderdriftender Rechtsauffassungen in den Behörden im Einzelfall aussichtsreich verneinen zu können. Umgekehrt dehnte und instrumentalisierte die MfS-Weisung die „humanitären Gründe“, indem sie die Kategorie der Übersiedlung aus ‘politisch-operativen’ Gründen nunmehr unter diesem Rubrum abwickelte. Hielten die Geheimpolizisten eine Übersiedlung aus ‘politisch-operativen’ Gründen für erforderlich, sollten sie Möglichkeiten finden, „die vorgebrachte Begründung als andere humanitäre Gründe gemäß § 10 (3) anzuerkennen“.¹⁷⁵⁹ Auch darin lag ein Rückzug des Regimes: Bis dahin waren Auswanderungsgenehmigungen aus ‘politisch-operativen’ Gründen als Ausweisungen, also völlig rechtsfrei über Nacht realisiert worden. Nun, da es eine Rechtsgrundlage gab, musste das MfS Bemühungen unternehmen, die gefährlichsten Personen als humanitäre Fälle anerkennen zu können, um sie loszuwerden. Mielke versuchte sich in der Dienstanweisung zwar in der Quadratur des Kreises, indem er solche Übersiedlungen nur für zulässig erklärte, wenn die „negativen Folgen für die DDR, insbesondere die Beispielwirkung für weitere Antragstellungen in Grenzen gehalten werden“ könnten. Aber schon die schwache Formulierung deutet darauf hin, dass eine Verbreitung unter diesen rechtlichen Bedingungen absehbar war. Zwar war die Begründung für genehmigte Auswanderungen nicht gleichermaßen schriftlich mitzuteilen wie bei einer Ablehnung, aber die – ausschließlich humanitären – Genehmigungsgründe waren schwarz auf weiß nachlesbar und das Netzwerk der Übersiedlungswilligen war zu diesem Zeitpunkt engmaschig und selbstbewusst. Die Dienstanweisung bemühte sich, eine möglichst große Hürde aufzubauen und schrieb vor, ‘politisch-operative’ Übersiedlungen nur aufgrund „strenger Maßstäbe“ ausnahmsweise vorzu-

¹⁷⁵⁸ Ebd., S. 227.

¹⁷⁵⁹ Ebd., S. 228.

schlagen. Durch solche Exilierungen musste nicht nur eine langatmig präzisierte „reale, unmittelbare und konkrete Gefahr für die staatliche Sicherheit“ oder „konkreter Schaden“ für die DDR abgewendet bzw. „bedeutsamer Vorteil“ erbracht werden. Es mussten auch alle anderen dem MfS zu Gebote stehenden Mittel zu ihrer Neutralisierung nachweisbar ergriffen worden bzw. aussichtslos sein. Die derart dramatisch beschworenen Szenarien gehörten allerdings offenbar zur alltäglichen Bedrohungswahrnehmung des MfS, denn die für den Ausnahmefall aufgestellten Kriterien führten im folgenden Halbjahr noch zu zehntausenden Übersiedlungen aus ‘politisch-operativen’ Gründen. Dennoch fassten Mielkes Dienstweisungen noch Ende 1988 die totalitäre Grundlinie der Auswanderungspolitik mit der totalen Ermächtigung zusammen, „alle Möglichkeiten zur Erreichung der Abstandnahme von Absichten zur ständigen Ausreise, zur Rückgewinnung der Personen für die sozialistische Gesellschaft“ und gleichzeitig zur „Disziplinierung der bearbeiteten Person und deren Umfeld“ zu nutzen.¹⁷⁶⁰

V.2.2 Entscheidungspraxis bei Auswanderungswünschen

Die eindeutige interne Rechtslage, die Auswanderungen grundsätzlich verbot, stand in offenem Widerspruch zu den jährlich tausenden Übersiedlungen. Deshalb soll im Folgenden zunächst die Entwicklung der **Zahlen** der Anträge, Rücknahmen und genehmigten Ausreisen dargestellt sowie ihre Begründung quantifiziert werden, um sie zueinander ins Verhältnis setzen zu können. Es fällt auf, dass die Zahlen **Konjunktoren** unterlagen, die sich in wiederholten Antrags-, Repressions- und Ausreisewellen niederschlugen. Anschließend folgt eine nähere Auseinandersetzung mit den **Gründen** für Genehmigungen. Die Frage, wann und warum welche Menschen auswandern durften, ist nicht nur zur Beurteilung der DDR-Auswanderungspolitik notwendig, die von Regimevertretern bis heute als relativ normale Verfahrensweise unter einer äußeren Bedrohungslage dargestellt wird.¹⁷⁶¹ Es geht auch darum, vielen Betroffenen einen fundierteren Umgang mit dem eigenen Schicksal zu ermöglichen, der bis heute häufig durch Gerüchte, Zusammenreimen oder die Falschaussagen der DDR-Funktionäre geprägt ist. Es wird gezeigt, dass in den realen Auswanderungen einerseits totalitäre Willkür, andererseits aber die Grenzen der Machtausübung der SED-Machthaber zum Ausdruck kamen. Die Probleme und Verantwortlichkeiten bei der **Implementation** bzw. Ablehnung von Auswanderungen werden abschließend behandelt.

V.2.2.1 Zahlen der Auswanderung

Das Zahlenmaterial zu den Auswanderungszahlen ist fragmentarisch und disparat. Es ist das Verdienst Eisenfelds, die vorhandenen Zahlen aus DDR und Bundesrepublik zusammengeführt und nebeneinander gestellt zu haben. Aus forschungspragmatischen Gründen wurde auf eigene statistische Nachforschungen verzichtet, stattdessen wird Eisenfelds Ta-

¹⁷⁶⁰ Ebd., S. 220; ähnlich MfS-Dienstweisung Nr. 2/83, 1983, S. 107.

¹⁷⁶¹ Vgl. Gerhard Niebling: Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität. Zur Verantwortung der ZKG/BKG, in: Reinhard Grimmer u.a. (Hg): Die Sicherheit. Zur Abwehrarbeit des MfS, Berlin 2002, S. 161-245, hier S. 163.

belle wiedergegeben und durch einige Zahlen ergänzt. Sie gibt einen Überblick über legale und 'illegale' Auswanderung aus westlicher und östlicher Sicht. Innerhalb der ('illegalen') 'Republikflüchtigen' unterscheidet die Tabelle zwischen verhinderten Fluchtversuchen, direkter Überquerung der Grenze (Sperrbrecher) und Flüchtlingen, die durch Verbleib nach einer Auslandsreise o.ä. unerlaubt in den Westen gekommen waren. Weitere statistische Desiderata werden im Verlauf aufgezeigt.

Erfassungszeitraum	BRD- Statistik				DDR- Statistik									
	Gesamtzahl	Übersiedler („legal“)	in %	Flüchtlinge („illegal“)	in %	dav. Sperrbrecher	Übersiedler BRD-DDR	Gesamtzahl	Übersiedler („legal“)	in %	Flüchtlinge („illegal“)	in %	verhinderte Fluchtversuche	Bestand AstA
A. 8.5.1945-1948	732100													
B. vorm Mauerbau 1949	129245			129245										
1950	197788			197788			39989	81212						
1951	165648			165648			29320	187791						
1952	182393			182393			25260	185778						
1953	331390			331390			22094	296174	44437		251737			
1954	184198			184198			43331	226335	92540		133795			
1955	252870			252870			42504	315235	86957		228278			
1956	279189			279189			40430	363661	96258		267403			
1957	261622			261622			47046	351668	104961		246707			
1958	204092			204092			33096	215530	64069		151461			
1959	143917			143917			32108	144225	65575		78650			
1960	199188			199188			25429	202711						
bis 12.08.1961	155402			155402			19711	212814						
Summe (B)	2686942			2686942										
C. ab 13.08.1961	51624			51624		6507		21686	12283		9403			
1962	21356	4615	21,6	16741	78,4	8797	8797	19193	13129	68,4	6064	31,6		
1963	42632	29665	69,6	12967	30,4	4682	4682	45437	41832	92,1	3605	7,9		
1964	41876	30012	71,7	11864	28,3	3155	4890	35561	32229	90,6	3332	9,4		
1965	29552	17666	59,8	11886	40,2	2329	5612	25640	19664	76,7	5976	23,3		
1966	24131	15675	65	8456	35	1736	4250	20822	16775	80,6	4047	19,4		
1967	19573	13188	67,4	6385	32,6	1203	3636	17986	14946	83,1	3040	16,9		
1968	16036	11134	69,4	4902	30,6	1135	2884	15778	13156	83,4	2622	16,6		
1969	16975	11702	68,9	5273	31,1	1193	2458	16987	14677	86,4	2310	13,6		
1970	17519	12472	71,2	5047	28,8	901	2082	17253	14753	85,5	2500	14,5		
1971	17408	11565	66,4	5843	33,6	832	1849	16430	14130	86	2300	14	3263	
1972	17164	11627	67,7	5537	32,3	1245	1751	16914	14513	85,8	2401	14,2	3835	
1973	15189	8667	57,1	6522	42,9	1842	1651	15594	11993	76,9	3601	23,1	3945	
1974	13252	7928	59,8	5324	40,2	969	1513	14268	12031	84,3	2237	15,7	3497	
1975	16285	10274	63,1	6011	36,9	673	1404	19067	17306	90,8	1761	9,2	2566	
1976	15168	10058	66,3	5110	33,7	610	1259	16202	14449	89,2	1753	10,8	3620	
1977	12078	8041	66,6	4037	33,4	721	1215	13276	11569	87,1	1707	12,9	3601	
1978	12117	8271	68,3	3846	31,7	461	1238	12876	11287	87,7	1589	12,3	2886	
1979	12515	9003	71,9	3512	28,1	463	1382	13882	12278	88,4	1604	11,6	2856	
1980	12763	8775	68,8	3107	24,3	424	1560	13738	12065	87,8	1673	12,2	3321	21500
1981	15433	11093	71,9	2900	18,8	298	1723	17108	15757	92,1	1351	7,9	2912	23500
1982	13208	9113	69	2565	19,4	283	1528	14201	12967	91,3	1234	8,7	3077	24900
1983	11343	7729	68,2	2487	21,9	228	1344	12263	11039	90	1224	10	2910	30400
1984	40974	34982	85,4	3651	8,9	192	1643	37801	36699	97,1	1102	2,9	1968	50600
1985	24912	18752	75,3	3484	14	160	2039	25250	24119	95,5	1131	4,5	1509	53000
1986	26178	19982	76,3	4660	17,8	210	2625	24940	22849	91,6	2091	8,4	2173	78600
1987	18958	11459	60,4	6252	33	288	2414	19145	14910	77,9	4235	22,1	3006	105100
1988	39832	29033	72,9	9705	24,4	590	2508	38054	30761	80,8	7293	19,2	4224	113500
Summe(C)	616051	382481	62,1	219698	35,6	38101		577352	494166	85,6	83186	14,4		
01.01.-30.06.1989														1254400
01.01.-07.09.1989	343854	101947	29,6	241907	70,4		5135							

*Tabelle 3: Gesamtübersicht deutsch-deutsche Wanderungen*¹⁷⁶²

Die Zahlen zu den legalen Übersiedlungen unterscheiden sich stark in der Zählung durch die Bundesrepublik bzw. das MfS. Während die Gesamtzahlen für die Emigration sich weitgehend decken, zählte das MfS regelmäßig einige Tausend weniger Flüchtlinge und mehr legale Übersiedler als die westdeutsche Statistik. Ob hier von den DDR-Sicherheitsorganen Statistiken geschönt oder von den Emigranten für das Notaufnahmeverfahren in der Bundesrepublik opportunistische Aussagen gemacht wurden, kann diese Arbeit nicht beantworten.

V.2.2.2 Konjunkturen der Auswanderungspolitik

Eisenfeld zeichnet „Eskalationsstufen“ nach, die mehrmals nach dem immer gleichen Schema abliefen:¹⁷⁶³ Durch verschiedene Impulse kam es zu einem rapiden Anstieg der Ausreiseanträge. Nach einiger Wartezeit versuchten entsprechend mehr ungeduldige Betroffene rigoros und öffentlichkeitswirksamer ihr Anliegen durchzusetzen. Das Regime reagierte darauf einerseits mit demonstrativer Strafverfolgung, in weitaus größerem Maße (zumal auch die meisten inhaftierten Auswanderungswilligen freigekauft wurden) aber andererseits mit Übersiedlungen. Diese ermutigten eine neue Welle von Antragstellungen, da aber gleichzeitig das Regime jedes Mal die Übersiedlungsgenehmigungen anschließend drastisch reduzierte, stieg der Frust der verbliebenen und neuen Antragsteller schnell an, um sich in einem erneuten Anstieg von öffentlichen ‘Demonstrativhandlungen’ zu manifestieren, worauf die nächste Ausweisungs- und Repressionswelle folgte. Diese zyklische Entwicklung soll im Weiteren einmal im Überblick dargestellt werden.

¹⁷⁶² Quelle: Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 397ff., Gesamtzahl nach BRD-Statistik enthält Freikäufe; Gesamtzahl nach DDR-Statistik für 1949-61 nach: van Melis u. Bispinck: „Republikflucht“, 2006, S. 255 (vgl. Tabelle 2), die legalen DDR-Übersiedler nach DDR-Statistik errechnet aus der Differenz zu den Zahlen von Eisenfeld; Verhinderte Fluchtversuche 1971-1975 nach: Tantzsch: *Die verlängerte Mauer*, 1999, S. 2470f. (vgl. Tabelle 6); Übersiedlung BRD-DDR nach: Bernd Stöver: *Zuflucht DDR. Spione und andere Übersiedler* 2009, S. 85, Zahl für 1961 und 1989 jeweils für das ganze Jahr.

¹⁷⁶³ Vgl. Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 384ff.

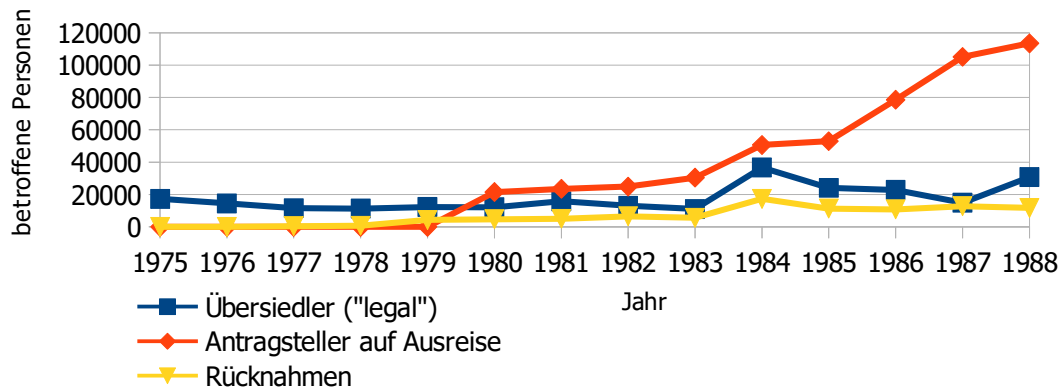


Abbildung 1: Übersiedlungen, Antragstellungen, Rücknahmen

1975 warteten viele Auswanderungswillige bereits seit Jahren auf eine Ausreiseerlaubnis. Mit der Abschlusserklärung der KSZE beriefen sich schlagartig viele von ihnen öffentlichkeitswirksam auf den neuen Rechtstitel. Außerdem kletterte im selben Jahr die Zahl der Ausreiseantragsteller auf 20.000 Anträge.¹⁷⁶⁴ Das Regime reagierte mit den Vorschriften zur systematischen Strafverfolgung und beruflichen Diskriminierung von Auswanderungswilligen. Gleichzeitig entließ es 1975/76 deutlich mehr Menschen als in den Jahren zuvor. Auf die zunehmenden Übersiedlungen folgte die Mahnung zu ihrer Senkung. Schon 1979 gab es eine Orientierung des MfS, „dass nur Anträge aus humanitären Gründen“ oder gegenüber „Personen mit asozialem Verhalten“ stattgegeben werden solle,¹⁷⁶⁵ die Genehmigungen sanken wieder auf das Niveau vor 1975. Aber schon 1981 stiegen die Ausreisezahlen um ca. 20% wieder deutlich an, die Ausreisen von „rechtswidrigen“ Antragstellern verdoppelten sich gar gegenüber den Vorjahren. Dies animierte offenbar Erstantragsteller, die Zahl der Anträge stieg auf über 12.000, so dass sie seit 1975 erstmals wieder fünfstellig war, was danach nie wieder unterschritten wurde. 1982 versuchte man erneut, den Trend der zunehmenden Ausreisegenehmigungen zu durchbrechen. Die Reduzierung der folgenden zwei Jahre zusammen mit der enttäuschenden Alibi-Regelung der Familienzusammenführungsverordnung von 1983 steigerte aber die öffentlichkeitswirksame Risikobereitschaft der wartenden Ausreisewilligen. Deren Aufbegehren veranlasste wiederum das Regime, 1984 die höchste Zahl von gut 2000 Ausreisewilligen strafrechtlich zu verfolgen, vor allem aber die Ausreisewelle von 21.000 Menschen allein im Frühjahr des Jahres und über 30.000 im Gesamtjahr zu veranlassen. Das ermutigte abermals weitere Ausreisewillige, so dass eine neuen Dimension von über 50.000 Antragstellungen zu verzeichnen war. Das Regime schwenkte 1985 zurück zur Reduzierung, genehmigte aber in den folgenden zwei Jahren jeweils noch halb so viele Ausreisen wie 1984. Erst 1987 erfolgte dann der Einschnitt mit ei-

¹⁷⁶⁴ Vgl. ders.: Macht und Ohnmacht, 2002, S. 224, insgesamt waren zwischen 1972 und 1976 48.000 Anträge gestellt worden. Für die in diesem Abschnitt genannten Erstantrags- und Bestandszahlen vgl. Tabelle 4, S. 454.

¹⁷⁶⁵ Ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 214.

ner erneuten Halbierung, um etwa das Niveau vor der Ausreisewelle zu erreichen. Diese Reduzierungen senkten, bis auf eine kurzfristige Ebbe 1985, die Neuantragszahlen nur geringfügig unter das Explosionsniveau von 1984, veranlassten aber viele der ab 1987 über 100.000 wartenden Antragsteller zur vehementeren Einforderung der Ausreise. Dies beantwortete das Regime 1987 mit „verschärfter Repressionen gegen öffentlichkeitswirksame Antragsteller“.¹⁷⁶⁶ Das Auftrumpfen der Opposition und den Anschein einer Systemkrise konnte es jedoch nicht verhindern.¹⁷⁶⁷ Dies führte 1988 wiederum zu einer ähnlichen Ausreisewelle wie 1984. Um sie weniger spektakulär wirken zu lassen, verteilte man diesmal die Genehmigungen über das Jahr.¹⁷⁶⁸ Es kam zwar nicht zu einer weiteren Erhöhung der Neuantragszahlen, aber diese stagnierten auf hohem Niveau und trugen zum Anwachsen des Bestandes auf 113.500 bei, da sie Ausreisen und Rücknahmen überstiegen. Zusammen mit dem an Fristen gebundenen Antragsrecht der RVO waren Anfang 1989 Größenordnungen erreicht, die nicht mehr handhabbar waren: Obwohl nun beispiellos hohe Genehmigungszahlen von 10.000 bis 15.000 pro Quartal ins Auge gefasst wurden,¹⁷⁶⁹ stauten sich die geplanten Ablehnungen allein im Juni und Juli im mittleren fünfstelligen Bereich. Aufgrund der nun möglichen Widersprüche nach der Ablehnung wurden noch einmal eine Vielzahl von Genehmigungen ausgesprochen, trotzdem blieb noch ein riesiges Potential für die Fluchtwellen des Herbstes bestehen.

Die Rücknahmen sind neben den Antragszahlen- und Genehmigungszahlen eine weitere wichtige Messlatte der DDR-Auswanderungspolitik. Die Einzelpersuasion als zentraler Bestandteil der Policy war vorrangig auf die Erreichung von (dauerhaften) Rücknahmen gerichtet. Nach den Maßstäben der Machthaber erreichten die Rücknahmen nie das gewünschte Ziel, nämlich die Neuantragszahlen zu überschreiten und somit einen Abbau des Emigrationsdrucks zu bewirken. Dennoch waren die Rücknahmezahlen bemerkenswert hoch, gerade wenn man bedenkt, dass der Vollzug eines Ausreiseantrages nicht ohne Vorlauf (da i.d.R. schriftlich gestellt) und Kenntnis der erwartbaren Ächtung vonstatten ging. Motive für Rücknahmen waren sehr unterschiedlich: Die ministeriellen Analysen berichten von Einsicht, ausgeräumten Konflikten aber auch von instrumentell gestellten Anträgen, die ihr Ziel (Westreise, Wohnung) erreicht hatten, und von persönlichen Gründen, die wenig mit den politischen Verhältnissen zu tun zu haben scheinen, etwa wenn ein Ausreiseantrag aufgrund einer Trennung gestellt und nach der Versöhnung zurückgenommen wurde. Das Bestreben des Staates, selbst solche persönlichsten Verhältnisse systematisch zu beeinflussen, wird in den Abschnitten V.5.4 und V.6.4.1 aufgearbeitet. Wie weit sein Einfluss tatsächlich reichte, ist jedoch kaum nachzuvollziehen. Auch statistische Erhebungen über

¹⁷⁶⁶ Ders.: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 394.

¹⁷⁶⁷ Vgl. Henning Pietzsch: *Stabilität versus Systemkrise – Die DDR im Jahr 1987. Konferenz und Workshop in Potsdam, 5. Dezember 2006*, in: *Deutschland Archiv*, H. 2 2007, S. 329-332 zuletzt aufgerufen am 3.5.2012.

¹⁷⁶⁸ Vgl. Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 394.

¹⁷⁶⁹ Vgl. MFS ZKG 16700, S. 4, *Informationen und Schlußfolgerungen zu Entwicklungstendenzen der ständigen Ausreise* [...], vom 27.04.1989.

Rücknahmemotive gibt es nicht. Jedenfalls weisen auch die Rücknahmen interpretationsbedürftige Schwankungen auf. Die Quote der zurückgenommenen Anträge im Verhältnis zu den Erstanträgen kletterte 1979 von 13% auf 56%.¹⁷⁷⁰ Da diese Explosion noch nicht mit den Antragszahlen korrelierte, könnte das Wirksamwerden der Weisungen von 1977 und damit der Einzelpersuasion eine Erklärung sein, denn die Rücknahmequote blieb auch bis 1983 zwischen 40% und 50%. Im Jahr der großen Ausreise- und Neuantragswelle konnte zwar die absolut höchste Zahl von 17.300 Rücknahmen erreicht werden – die Quote fiel aber auf unter 1/3 der Neuanträge. Sie erholte sich nur im Folgejahr einmalig auf knapp über 40% parallel zum kurzzeitigen Einbruch der Neuantragszahlen. Möglicherweise trafen hier etwas unentschlossener Nachzügler und Trittbrettfahrer auf kurzzeitig durch den vermeintlichen Neuanfang motivierte Mitarbeiter.¹⁷⁷¹ 1986 bis 1988 schwankte die Rücknahmequote zwischen 20 und 30%. Trittbrettfahrer dürften in diesem Ausmaß angesichts der negativen Konsequenzen einer Antragstellung ebenso wenig angefallen sein wie neu verliebte Eheleute, insofern kann man der einzelpersuasiven Auswanderungspolitik abseits vom totalistischen 100%-Anspruch der Machthaber eine nennenswerte Überzeugungskraft zusprechen.

V.2.2.3 Gründe für Ausreisegenehmigungen

Es besteht Erklärungsbedarf dafür, dass das Regime einerseits Auswanderung für unmöglich erklärte und bei Instrumenten von der Mauer bis zur Einzelpersuasion einen solchen Aufwand betrieb, und dennoch andererseits einer zunehmenden Zahl von Menschen die Emigration genehmigte. Da keine Anhaltspunkte dafür bestehen, das Auswanderungsverbot an sich als nicht ernst gemeint zu beurteilen, muss es Gründe für die Auswanderungsgenehmigung gegeben haben, die schwerer wogen, als das Interesse an der Auswanderungsverhinderung. Diese Gründe sollen im Folgenden analysiert werden.

Eisenfeld unterscheidet zwei Gruppen von Ausreiseanträgen. Zum einen gab es die Anträge von Rentnern, zusammenzuführenden Eltern und Kindern sowie Partnern, die schon vor 1983 angenommen und dadurch „sozusagen legalisiert“¹⁷⁷² wurden, und die ab 1983 nach der VO als berechtigt galten. Das MfS attestierte ihnen „humanitäre Gründe“ und sprach in diesen Fällen von Wohnsitzänderungen. Zum anderen gab es jene, die vor 1983 als ‘rechtswidrige Übersiedlungsersuchen’ und später als ‘nicht antragsberechtigt’ klassifiziert wurden. 450.000 Menschen beschritten zwischen 1975 und 1988 diesen Weg,¹⁷⁷³ auch wenn nicht alle von ihnen im Westen ankamen, weil die DDR sie nicht gehen ließ oder weil sie ihre Anträge zurücknahmen. Für sie hat Eisenfeld eine eigene Berechnung erstellt, die zeigt, dass die großen Schwankungen der Auswanderungsgenehmigungen bei dieser Grup-

¹⁷⁷⁰ Vgl. Tabelle 4, S. 454, Aus dem Kontext der Rücknahmehzahlen lässt sich schließen, dass sie, wie der Rest der Eisenfeld-Tabelle, nur die ungesetzlichen bzw. nicht antragsberechtigten Antragsteller umfassten.

¹⁷⁷¹ Vgl. Kap. V.6.4.2.

¹⁷⁷² Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 3845.

¹⁷⁷³ Vgl. ders.: *Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise*, 1998, S. 120.

pe auftraten.¹⁷⁷⁴ Die Menge der Antragsberechtigten ergibt sich aus der Differenz der Zahl von Eisenfelds nicht Antragsberechtigten zur jährlichen Gesamtzahl der genehmigten Übersiedlungen, diese Differenz blieb im Zeitraum zwischen 1977 und 1989 wesentlich einheitlicher. In Relation zu den MfS-Übersiedlungszahlen lag sie durchweg im oberen vierstelligen Bereich, legt man die Westberechnungen zugrunde, schwankte sie eher rund um die 5000 – die meisten davon waren wohl Rentner.

Jahr	Nicht Antragsberechtigte						Antragsberechtigte Ausreisen	
	Bestand Ast. 31.12.	Erst-Ast.	Rücknahmen	Zuwachs	Ausreisen	Freikauf	lt. West-Zahlen	lt. MfS-Zahlen
1977		8,4	0,4	8	2,5	1,5	5,5	9,1
1978		5,4	0,7	4,7	3,7	1,5	4,6	7,6
1979		7,7	4,3	3,4	4,5	0,9	4,5	7,8
1980	21,5	9,8	4,7	5,1	3,6	1	5,2	8,5
1981	23	12,3	5	7,3	7,7	1,6	3,4	8,1
1982	24,9	13,3	6,5	7	6,3	1,5	2,8	6,7
1983	30,4	14,8	5,6	9,2	5,6	1,1	2,1	5,4
1984	50,6	57,6	17,3	40,3	27,5	2,3	7,5	9,2
1985	53	27,3	11,3	16	14,4	2,7	4,4	9,7
1986	78,6	50,6	10,8	39,8	14,5	1,5	5,5	8,3
1987	105,1	43,2	12,8	30,4	6,3	1,2	5,2	8,6
1988	113,5	42,4	11,7	30,7	24,2	1,1	4,8	6,6
Bis 30.6.89	125,4	23	1,4	21,6	36,6	-		

Tabelle 4: Ausreiseanträge und Konsequenzen (jährlich in Tausend)¹⁷⁷⁵

Im Folgenden werden die verschiedenen Untergruppen von genehmigten Übersiedlungen, für die lediglich einige verstreute Zahlen vorliegen, einzeln aufgeführt. Wie gerade erwähnt, wurden nahe Familienangehörige von Westbürgern zwar behindert, hatten aber KSZE und UNO im Rücken und ab 1983 auch eine Rechtsgrundlage zur **Familienzusammenführung** und zum Verlassen der DDR. Auch **Rentner** konnten das Land relativ ungehindert verlassen. Die zuletzt größte und unbestimmteste Gruppe von Übersiedlern waren aber die, deren Auswanderung aus **‘politisch-operativen’ Gründen** genehmigt wurden. Die diffuse inhaltliche Festlegung und variierende Auslegung dieses Genehmigungstatbestandes wird daher herausgearbeitet. Anschließend wird eine **Quantifizierung** sowie **Abgrenzung** dieser Genehmigungen von der Restzahl jener Fälle vorgenommen, die z.T. nach langer Wartezeit ohne erkennbaren individuellen Grund aus der Staatsbürgerschaft entlassen wurden. Anschließend wird der Behauptung nachgegangen, Auswanderungswillige hätten **instrumentell oppositionelles Verhalten** an den Tag gelegt, um so schneller des Landes verwiesen zu werden. Zuletzt sind einige seltene **Sonderfälle der ‘politisch-operativen’**

¹⁷⁷⁴ Vgl. Tabelle 4, S. 454.

¹⁷⁷⁵ Quelle: Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 202, zusätzliche Differenzbildung der Gesamtzahl der jährlich Übergesiedelten (unterschieden nach Ost- und West-Zählung aus Tabelle 3, S. 450) zu den nicht antragsberechtigten Ausgereisten. Die Freigekauften sind m.E. den nicht Antragsberechtigten zuzuschlagen.

Gründe aufzuführen, die eine beschleunigte Ausreise mit sich brachten: Bei „bedeutsamen Vorteilen“ für die DDR ließ sie Menschen schneller ziehen. Äußerst selten gab es zwangsweise Ausbürgerungen, die, ebenso wie die schnelle Ausreise von Prominenten, in der Furcht vor der öffentlichen Wirksamkeit der Betroffenen begründet lagen.

Diese Analyse widerlegt auch bis heute verbreitete Mythen über die Auswanderungsgenehmigungen, die von der Legalitätsvermutung („man konnte in der DDR einen Ausreiseantrag stellen“) bis zu Spekulationen reichen, dass eine Mindestwartefrist, unauffälliges Wohlverhalten oder der Platz auf westlichen Härtefall-Listen die zentrale Bedingung für eine Genehmigung gewesen seien. Der Einfluss, den ausländische Instanzen, die Bundesregierung, die Kirchen und internationale Organisationen auf die Genehmigung von Ausreisen ausübten – sei es über den Häftlingsfreikauf, die Fürsprache in Einzelfällen oder schlicht die Kenntnisnahme und Veröffentlichung von langjährigen Ausreisebemühungen – wird im Kapitel V.7.1 behandelt.

Noch einige Betrachtungen zur demographischen Zusammensetzung der Auswanderungswilligen: Sie waren überdurchschnittlich häufig männlich (60%), jung (78% unter 40 Jahren) und gut ausgebildet.¹⁷⁷⁶ Ronge kommt zu der These: „Die DDR-Zuwanderer bildeten eine Elite-Auswahl der DDR-Bevölkerung.“ Es habe sich „bei den Zuwanderern nicht um einen repräsentativen soziographischen und erst recht nicht um einen mentalen Querschnitt der DDR-Bevölkerung“ gehandelt.¹⁷⁷⁷ Die prioritäre Ausrichtung der Auswanderungspolitik auf Hochqualifizierte, Renommiertere und Leistungsträger sowohl bei der (beruflichen) Diskriminierung als auch bei der Einzelpersuasion wird in den jeweiligen Kapiteln aufgegriffen. Außerdem ist eine starke Nord-Süd-Spaltung bei den Auswanderungszahlen zu beobachten. Vier Bezirke im Süden, Dresden (mit großem Abstand), Karl-Marx-Stadt, Leipzig und Gera sowie Ost-Berlin hatten gemessen an ihrer Bevölkerungszahl einen weitaus höheren Anteil an nicht antragsberechtigten Antragstellern als alle anderen Bezirken und galten als „Schwerpunktbezirke“.¹⁷⁷⁸ Zudem gab es große Unterschiede beim Verhältnis zwischen Anträgen und Rücknahmen – so wurden im Bezirk Rostock bis 1986 mehr als 2/3 der Anträge zurückgenommen, in Dresden dagegen weniger als 1/3.

¹⁷⁷⁶ Vgl. Hilmer: Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR, 1995, S. 324-325.

¹⁷⁷⁷ Ronge: Die Situation und Integration der Flüchtlinge und Ausgereisten aus der DDR in der BRD, 1995, S. 337.

¹⁷⁷⁸ Vgl. Tabelle 5, S. 456.

Bezirk	Antragstellungen 1972-1986 in Tsd.	Anteil Antragstel- lungen/ Bevolkerg.	davon Rücknah- men in Tsd.	Anteil der Rücknahmen
Berlin	19,4	1,6%	9	46%
Cottbus	4,9	0,6%	2,7	55%
Dresden	35,3	2,0%	10,9	31%
Erfurt	8,8	0,7%	4,5	51%
Frankfurt/Oder	3,7	0,5%	2,2	59%
Gera	7,2	1,0%	3,5	49%
Halle	10,9	0,6%	6,4	59%
Karl-Marx-Stadt	20,4	1,1%	8,7	43%
Leipzig	13,6	1,0%	7,3	54%
Magdeburg	6,8	0,5%	4,6	68%
Neubrandenburg	2,2	0,4%	1,3	59%
Potsdam	7,5	0,7%	4,2	56%
Rostock	4,8	0,5%	3,3	69%
Schwerin	2,4	0,4%	1,3	54%
Suhl	2	0,4%	1,3	65%

Tabelle 5: Regionale Verteilung der Antragsteller¹⁷⁷⁹

Familienzusammenführungen

Familienzusammenführung wurden zwar durch die KSZE-Vereinbarungen weiter privilegiert, sie waren aber schon vor 1977 „in besonders begründeten Ausnahmefällen“ genehmigungsfähig und erhielten 1983 eine rechtlich fundierte Antragsberechtigung. Allerdings führten zahlreiche Einschränkungen weiterhin zu dramatischen Familiensituationen, da z.B. durch Flucht getrennte Paare bzw. Eltern und Kinder ausdrücklich von der Genehmigung ausgeschlossen waren. Das Regime versuchte zudem weiter, Liebes- und Ehepaare am Zusammenleben zu hindern, indem den Behörden aufgetragen wurde, auch bei ihnen „eine Abstandnahme von der Antragstellung anzustreben“. ¹⁷⁸⁰ Dem „Knüpfen von Liebesverbindungen zu Ausländern“¹⁷⁸¹ sollten die staatlichen Organe vorbeugen. In jedem Fall hatte das private Interesse hinter dem des Staates zurückzustehen:

„Auf Bürger, von denen durch die zuständigen Organe Anträge auf Wohnsitzänderungen entgegengenommen wurden, ist [...] vor allem dann differenziert politisch-ideologisch Einfluss zur Rücknahme der Anträge zu nehmen, wenn begründete staatliche bzw. gesellschaftliche Interessen an einem Verbleib in der DDR vorliegen.“¹⁷⁸²

Die im Weiteren beschriebene Praxis deutet darauf hin, dass dieses Interesse i.d.R. vorausgesetzt wurde, wenn nicht gegenteilige Argumente geltend gemacht wurden. Familienzusammenführungen unterlagen zudem strengen Beschränkungen, die möglichen Geheimnis-

¹⁷⁷⁹ Quelle: Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 202-203; Anteil der Antragstellungen zur Bevölkerung errechnet aus: „Mittlere Bevölkerung zum 30.6.1986“, Staatl. Zentralverwaltung für Statistik der DDR (Hg): Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1987, Berlin 1988, S. 1.

¹⁷⁸⁰ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 162.

¹⁷⁸¹ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 461.

¹⁷⁸² VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 173.

verrat oder wirtschaftliche Nachteile für die DDR verhindern sollten.¹⁷⁸³ Für die Entscheidung waren aber auch so abseitigen Bedenken relevant, wie die Frage, ob

„die Person im Zusammenhang mit Versuchen zur Überwindung der Staatsgrenze oder bei Fluchtversuchen Schuß- oder andere Verletzungen davongetragen hat, die vom Gegner zur Diffamierung der DDR genutzt werden könnten, [oder] die Person Tätowierungen am Körper trägt, die den Faschismus oder Militarismus verherrlichen oder in antisozialistischer bzw. anderer Weise die gesellschaftlichen Verhältnisse in der DDR und anderen sozialistischen Staaten diffamieren.“¹⁷⁸⁴

Es gibt keine Quantifizierung für die vom SED-Regime dauerhaft zerstörten Familien- und Partnerschaftsbeziehungen, sondern nur zahllose Einzelfälle. Jedoch führte die besondere moralische Anfechtbarkeit und die hohe internationale Aufmerksamkeit, die diese Familiendramen mit sich brachten, und nicht zuletzt die verzweifelte Kampfbereitschaft der Betroffenen, auch häufig zu einem Einlenken der DDR.¹⁷⁸⁵ Eisenfeld beziffert die Familienzusammenführungen ohne Berücksichtigung von Eheschließungen mit (nicht-deutschen) Ausländern in den 1980er Jahren auf etwa 1000 Fälle jährlich.¹⁷⁸⁶ Wie unten gezeigt wird, war das, was die Bundesrepublik als „Familienzusammenführung“ beförderte und zumindest z.T. auch bezahlte, lediglich eine Chiffre für Ausreisen.¹⁷⁸⁷

Rentner

Die Rentner (Frauen ab 60, Männer ab 65) waren fast die Einzigen, die legal auswandern durften. Bis in die 1970er Jahre hinein stellten sie über die Hälfte der Übersiedler, 60 Lebensjahre hatten in den 1960er Jahren sogar 70% bis 80% der Auswanderer erreicht oder überschritten.¹⁷⁸⁸ In der hier betrachteten Periode 1975-1989 ging ihr Anteil jedoch rapide zurück. So waren 1983 noch 28%,¹⁷⁸⁹ 1985 aber nur noch 12%¹⁷⁹⁰ der Übersiedler Rentner, was sich grob mit Schumann deckt, der mit Bezug auf das Notaufnahmeverfahren von ca. 15% Rentnern 1983-86 spricht.¹⁷⁹¹ Wahrscheinlich ist dies ein Mittelwert über den starken Rückgang der Quote in diesen Jahren. Formal gestattete die DDR Rentnern und Invaliden nur „in Ausnahmefällen [...] aus humanitären Gründen“¹⁷⁹² die Auswanderung, allerdings war die Ausnahme in diesem Fall wohl eher die Regel, wie die Genehmigungszahlen und die alternative Möglichkeit des Verbleibs im Westen nach einer Besuchsreise nahelegen.¹⁷⁹³

¹⁷⁸³ Vgl. MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 35f; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 119f.

¹⁷⁸⁴ Ebd., S. 119.

¹⁷⁸⁵ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 194, m.w.N.

¹⁷⁸⁶ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 200.

¹⁷⁸⁷ Vgl. Kap. V.7.1.

¹⁷⁸⁸ Vgl. Wendt: Die deutsch-deutschen Wanderungen, 1991, S. 391.

¹⁷⁸⁹ Vgl. Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2368.

¹⁷⁹⁰ Vgl. Wendt: Die deutsch-deutschen Wanderungen, 1991, S. 391.

¹⁷⁹¹ Vgl. Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2373.

¹⁷⁹² VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 46.

¹⁷⁹³ Über die Ursachen für diesen gesonderten Umgang mit den Rentnern vgl. Kap. II.2, Ausnahmen vom Auswanderungsverbot.

'Politisch-operative' Gründe

Die zentrale Genehmigungsbegründung neben Rentnern und Familienzusammenführungen bezog sich auf 'politisch-operative' Gründe. Da diese diffus oder sogar paradox formuliert wurden, werden im Weiteren die unterschiedlichen Fragmente und Wandlungen ihrer Auslegung nachgezeichnet, wobei im Ergebnis eine widersprüchliche Genehmigungspraxis zu konstatieren ist.

Im Sprachgebrauch der Sicherheitsorgane wurde das Attribut 'politisch-operativ' als Umschreibung für „die Staatssicherheit betreffend“ (im doppelten Wortsinn) verwendet. Bei 'politisch-operativen' Genehmigungen galt das Verbleiben der Betroffenen in der DDR als Sicherheitsrisiko, das zu verhindern schwerer wog als die Auswanderungsunterbindung. Vorzugsweise sollte die Verhinderung jeglicher politischer Wirksamkeit, wenn man sie nicht wieder eingliedern konnte, allerdings durch ihre Inhaftierung erfolgen. Diese Prioritäten ergaben aber ein Paradox, denn der eigentliche Haftgrund sollte vorsorglich verhindert werden. Zwar konnte das Regime andere Haftgründe inszenieren oder Geständnisse erzwingen, aber nur unter erheblichem personellem und materiellem Aufwand, der spätestens seit Mitte der 1980er Jahre für die Masse der aufbegehrenden Antragsteller nicht mehr zu leisten war. Somit stieg die Strafverfolgung nicht im gleichen Maße wie die Auswanderungsforderungen und blieb weit unter den Höchstwerten der 1960er Jahre. Minister Mielke ignorierte dieses Paradox und verlangte von seinen Leuten, jede mögliche „unmittelbare Gefahr schwerwiegender Provokationen“ durch Auswanderungswillige im Vorfeld festzustellen und durch Verhaftung oder notfalls Übersiedlung zu unterbinden.¹⁷⁹⁴ Wenn Antragsteller öffentlichkeitswirksam in Erscheinung treten konnten, wertete er dies als „nicht konsequente Durchsetzung der Dienstanweisung“. Dabei zeigt sich an der Schwankung der Auswanderungszahlen, wie auslegungsbedürftig und auslegbar die in den Verwaltungsvorschriften genannten Kriterien wie „konkrete Gefahr“, „drohender Schaden“ und später „Unverbesserlichkeit“ oder „feindlich-negativen Einstellung“ waren. Die insgesamt hohe Zahl hunderttausender genehmigter Ausreisen zeigt, wie die Bedrohungswahrnehmung der Verantwortlichen auf unterer und oberer Ebene war. Tatsächlich waren auch die geheimen Verwaltungsvorschriften diffus und keine Schablone für die Praxis der Auswanderungsgenehmigungen. Auch diese Rechtsform befolgten weder Exekutive noch ihre Verfasser durchgängig. Die Spezifizierung von Sachverhalten, die eine Gefahr oder 'Feindlichkeit' konstituieren, blieb aus. So zitiert Eisenfeld für die Massenausreise von Anfang 1984 die vage Beschreibung der Ausgereisten als „Feinde, kriminelle Elemente u.a. Unverbesserliche“¹⁷⁹⁵ bzw. paraphrasiert diese an anderer Stelle als „Personen, die dem Regime besonders lästig bzw. gefährlich erschienen“.¹⁷⁹⁶ Diese Beschreibungen enthalten eine rudimentäre Abstufung durch jeweils eine schwächere Variante („unverbesserlich“, „lästig“), die den Kreis

¹⁷⁹⁴ MfS BdL/Dok. 005143, Schreiben: Konsequente Durchsetzung der in der Dienstanweisung Nr. 2/83 festgelegten Aufgaben und Maßnahmen, vom 25.01.1984.

¹⁷⁹⁵ Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 389.

¹⁷⁹⁶ Ders.: Strategien des Ministeriums für Staatssicherheit zur Steuerung der Ausreisebewegung, 1997, S. 9.

der potentiell genehmigungsfähigen Anträge drastisch ausweitete. Noch weiter fasst den Kreis eine weitere Beschreibung, die von Menschen spricht,

„die trotz Repressionen und Beeinflussungsversuchen keine ‘nachweisbare’ Korrektur ihres Verhaltens zeigten, die also in einer nachweispflichtigen Gewinn- und Verlustrechnung (dabei war auch der ‘Aufwand an politisch-operativer und allgemein-gesellschaftlicher Zeit und Kraft zur Kontrolle der Person’ einzukalkulieren) für die DDR einen Negativ-Saldo ergab, deren weiteres Verbleiben in der DDR ‘nur negative Folgen’ erwarten ließ, die ‘provokatorisch, demonstrativ, renitent oder ähnlich’ auftraten, als ‘unverbesserliche Kriminelle’ eingestuft wurden und die zur ‘Belastung der internationalen Beziehungen der DDR führen konnten’“¹⁷⁹⁷

Auch diese von Eisenfeld zusammengetragenen, diffusen Bewertungen eröffnen breiten Spielraum. Für die Gewinn- und Verlustrechnung sind nirgends Kriterien festgelegt, der zeitliche und personelle Aufwand sowie dessen Dauer schwankte erheblich und die verschiedenen Attribute waren sehr weit auslegbar. Hier wird zusätzlich zum Kriterium „kriminell“ und „demonstrativ“ der diplomatische Druck als Grund für Auswanderungsgenehmigungen benannt. Eine kohärente Entscheidungsskala, nach der Formen des politischen Aufbegehrens mit direkter Übersiedlung bzw. Haft und Freikauf oder auch Abwarten beantwortet wurden, gab es nicht.

Die eher genehmigungsorientierte Auslegung ‘politisch-operativer Gründe’ während der Ausreisewelle wollte Mielke Ende März 1984 zurückholen, indem er verkündete, zukünftig seien alle neu hinzukommenden Anträge entsprechend der Dienstanweisung Nr. 2/83 „grundsätzlich nicht zu genehmigen“.¹⁷⁹⁸ Dies wurde, wie an den Zahlen gezeigt wurde, offenbar auch in den nächsten Jahren nicht durchgehalten. Als das MfS 1987 tatsächlich „strengere Maßstäbe bei Vorschlägen“¹⁷⁹⁹ zur Übersiedlung durchsetzte, war dies schon die aussagekräftigste Festlegung. Ansonsten wartete die ZKG in der diesbezüglichen Dienstbesprechung mit dem Zirkelschluss auf, die Gefahr für die staatliche Sicherheit sei nur „dann real, wenn sie nicht [...] beseitigt werden kann“. Das Primat, eine ‘Straftat’ nicht zu ahnden, sondern zu verhindern, entwertete die meisten der im Weiteren in dem Dokument genannten Instrumente. So waren etwa IM, ‘operative’ Maßnahmen, disziplinierende ‘Gespräche’ oder Beseitigung von Anlässen keineswegs zuverlässig, zumal noch die geringfügigste ‘demonstrative’ Handlung und konspirative Vernetzung als Gefahr gewertet wurde. Nur die Festnahme konnte den Handlungsrahmen der Ausreisewilligen einschränken, bedurfte aber zumindest eines Vorwands. Trotzdem kritisiert der Verfasser von der ZKG, dass als Genehmigungsbegründung „formuliert wird, es besteht die Gefahr, daß der Übersiedlungersuchende eine Demonstrativhandlung begeht“. Schließlich „können wir immer mit einer Festnahme reagieren“.

Ein Jahr später, im Zuge der nächsten Ausreisewelle kehrte man die Priorität zwischen

¹⁷⁹⁷ Ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 197.

¹⁷⁹⁸ MfS BdL/Dok. 005137, S. 2, Schreiben: Zum weiteren Vorgehen bei der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche zur Erreichung der Übersiedlung sowie bei der zügigen Realisierung von zentral festgelegten Maßnahmen zur Übersiedlung, vom 23.03.1984.

¹⁷⁹⁹ MfS HA IX 02362, S. 119, Diskussionsbeitrag zur Dienstbesprechung vom 12.2.1987, vom 12.02.1987.

Strafverfolgung und ‘politisch-operativ’ begründeter Übersiedlung um. Nun sollten „Gefahrenmomente durch eine kurzfristige Übersiedlung beseitigt werden“¹⁸⁰⁰ und nur dann Ermittlungsverfahren eingeleitet werden, wenn die Destabilisierung der DDR im Verbund und mit westlicher Hilfe angestrebt wurde „wenn im Einzelfall **nur** auf diese Weise [...] Gefahren für die staatliche Sicherheit und öffentliche Ordnung unterbunden werden können.“ Diese Kehrtwende taufte das MfS auf den Namen „Aktion Progress 88“.¹⁸⁰¹ Außerdem reichte schon längere Arbeitslosigkeit oder ein Protestschreiben, um sich für die Ausreisewelle zu qualifizieren.¹⁸⁰²

Aber auch diese Konfliktvermeidungsstrategie war nicht von Dauer, sondern wich schon ein halbes Jahr später wieder der restriktiveren Zielsetzung, die Versagungsgründe in der RVO zur Disziplinierung von Antragstellern auszulegen. ZKG-Chef Niebling versprach in einem Vortrag, es werde in der „Öffentlichkeit Wirkung hinterlassen“, wenn „jeder Gang auf die Straße“, und auch Ordnungswidrigkeiten „(z.B. Symbole)“ als Versagungsgrund für eine Genehmigung herangezogen würden.¹⁸⁰³

Nachdem die RVO in Kraft getreten war, zeigte sich, dass die Diskrepanz zwischen dem Rechtstext und der geplanten (restriktiven) Umsetzung nicht zu halten war. Vielmehr führte die Flut der nunmehr rechtmäßigen und fristgemäß zu bearbeitenden Anträge zu einer zunehmenden Chaotisierung und Widersprüchlichkeit in der Entscheidung der Anträge. Appelle zur restriktiveren und zügigeren Entscheidungen fielen im gleichen Atemzug mit neuen Genehmigungs- und Verzögerungsgründen.

Diese Zwiespältigkeit zeigt sich in mehreren Reden des Leiters der HA IA aus dem Mai und Juni 1989. So macht er deutlich, dass die Umsetzungspraxis der RVO etwa mit Blick auf die KSZE bestimmt sei durch „Kompromisse, die wir praktizieren müssen im Interesse höhergestellter politischer Zielsetzungen“.¹⁸⁰⁴ Die Ermessensspielräume der RVO seien darauf gerichtet, derartige Kompromisse zu unterstützen. Für eine Übersiedlungsgenehmigung genügte nun schon eine längere Wartezeit, Arbeitslosigkeit oder das „ernsthaft Androhen“ einer ‘feindlich-negativen’ Handlung.¹⁸⁰⁵ In Umkehrung früherer Vorwürfe beschuldigte der HA-IA-Leiter an anderer Stelle die untersten Ebenen, zu zögerlich zu genehmigen. Er kritisierte, dass „Antragsteller, die keiner Arbeit nachgehen oder die unter dem Dach der Kirche agieren, bei der Unterbreitung von Vorschlägen zur Genehmigung der

¹⁸⁰⁰ MfS HA IX 03770, S. 9f., Hinweise zur Strafverfolgung im Zusammenhang mit [...] Erzwingung der Übersiedlung, vom 15.04.1988 meine Hervorhebung.

¹⁸⁰¹ MfS BdL/Dok. 008774, Schreiben: Weitere pol.-op. Maßnahmen gegenüber Übersiedlungsersuchenden, vom 24.06.1988.

¹⁸⁰² Vgl. BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Grundsätze zur Zurückdrängung von Übersiedlungsersuchen und zur Genehmigung von Übersiedlungen im Interesse [...] einer hohen Ordnung und Sicherheit, vom 14.04.1988, dort S. 2.

¹⁸⁰³ MfS HA IX 19198, S. 4, handschriftliche Notizen zu Vortrag von Gen. Niebling, vom 13.12.1988.

¹⁸⁰⁴ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung mit den Leitern der Abt. IA/GA der Räte der Bezirke am 4. Mai 1989, vom 04.05.1989.

¹⁸⁰⁵ MfS ZKG 06097, S. 6-9, Festlegungsprotokoll: Dienstberatung des Stellvertreters des Oberbürgermeisters für Inneres und Leitern der Abteilungen Genehmigungsangelegenheiten der Räte der Stadtbezirke am 10. Mai 1989, vom 10.05.1989.

ständigen Ausreise nicht ausreichend berücksichtigt werden.“¹⁸⁰⁶ Es liege doch auf der Hand, „daß gerade diese Personen im Vorfeld von Provokationen und Demonstrationen agieren bzw. organisatorisch tätig werden.“ Im direkten Widerspruch zu dieser pauschalen Anweisung, diese Personengruppe ziehen zu lassen, stand seine Mahnung, das neue Vorschlagsrecht der Bereiche Inneres für Übersiedlungen dürfe nur entsprechend der Kriterien ausgeübt werden. Gleichzeitig räumte er ein: „Damit wir uns richtig verstehen, aus der Sicht der bevorstehenden gesellschaftlichen Höhepunkte haben auch wir großzügig gehandelt“, was er wiederum mit der Behauptung: „Das wird sich jedoch nicht fortsetzen.“ zurückzuholen versuchte.¹⁸⁰⁷ Der Mann konstatierte, dass sich von Juni bis August die seit Jahresbeginn hinausgezögerten Ablehnungen vervielfachen müssen, und forderte dennoch, „keine Konzentration des Ausspruchs von Ablehnungen zuzulassen.“¹⁸⁰⁸ Dabei waren monatlich einige zehntausend Anträge abzulehnen, was im Vergleich zu früheren Zahlen zweifellos eine Konzentration darstellte. Die Lehre aus der kurzzeitigen Ausreisewelle, die 1988 noch mit der über mehrere Monate verteilten Ausreisesteigerung befolgt wurde, konnte nur noch als Lippenbekenntnis berücksichtigt werden.

Auch ZKG-Chef Niebling weitete die Genehmigungsbedingungen in einer Information an die untergebenen BVen mit der Formulierung aus, „die Lage erfordert, daß das feindliche Potential unter Antragstellern wesentlich schneller abgebaut wird.“¹⁸⁰⁹ Dem ließ Niebling die frappierend banale Phrase folgen, Erfahrungen besagten, dass jene MfS-Abteilungen bei der Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung „die wenigsten Probleme hatten, die zum richtigen Zeitpunkt [...] richtige Entscheidungen trafen oder herbeiführten“. Im Weiteren führt er eine – offenbar nachahmenswerte – Praxis gegenüber einem bestimmten Personenkreis an, die zeigt, wie sehr sich im MfS das Verständnis richtiger Entscheidungen gewandelt hatte:

„Wenn ‘Antragsteller’ in der Folge der ausgesprochenen Ablehnungen, Absichten auf die Durchführung feindlich-negativer Aktivitäten erkennen ließen [...] soweit es sich dabei nicht um Straftaten handelte [...] wurden durch die Dienstseinheiten [...] die Möglichkeiten in der Beschwerdeentscheidung für eine Revision der ausgesprochenen ablehnenden Entscheidung genutzt und die ständige Ausreise ohne Verzug realisiert.“¹⁸¹⁰

Diese Abkehr von der Beschwerdemöglichkeit als Alibi-Veranstaltung hin zum Genehmigungsmechanismus kann damit auch als Ende der bis dahin aufrechterhaltenen einheitli-

¹⁸⁰⁶ MfS ZKG 16705, S. 18ff., Einige Bemerkungen zur Lage und zu den Anforderungen auf dem Gebiet der ständigen Ausreise Ausführungen des Stellv. des Ministers vor den Stellvertretern für Inneres am 14.06.1989 auf dem Gebiet der ständigen Ausreise mit der Bitte um Kenntnisnahme und kurzfristige Meinungsäußerung, vom 25.05.1989.

¹⁸⁰⁷ BAArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung mit den Leitern der Abt. IA/GA der Räte der Bezirke am 4. Mai 1989, vom 04.05.1989, dort S. 10.

¹⁸⁰⁸ MfS ZKG 16705, S. 18ff., Einige Bemerkungen [...] des Stellv. des Ministers vor den Stellvertretern für Inneres am 14.06.1989 auf dem Gebiet der ständigen Ausreise [...], vom 25.05.1989.

¹⁸⁰⁹ MfS ZKG 06096, S. 34, Information zur Lage auf dem Gebiet der Anträge auf ständige Ausreise nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin und [...] feindlich-negativen Handlungen, vom 06.06.1989.

¹⁸¹⁰ Ebd.

chen Akzeptanzerwartung für die Ablehnungsentscheidung gewertet werden. Noch einen Monat zuvor hatte der HA-IA-Leiter seine Untergebenen angewiesen, schon die „Inaussichtstellung“ der ständigen Ausreise weniger großzügig zu verteilen: „nicht jede Androhung einer Demonstrativhandlung rechtfertigt eine solche Vorgehensweise.“¹⁸¹¹

Noch einen Monat vor dem Mauerfall entstand im MfS ein weiterer auswanderungspolitischer Rückzieher, der durch die offizielle Zusage an Botschaftsflüchtlingen seit Ende September 1989 hervorgerufen wurde, „daß ihre AstA nach Rückkehr in die DDR innerhalb von 6 Monaten genehmigt werden“.¹⁸¹² Diese Zusage wurde von westlichen Medien verbreitet, so dass andere Antragsteller nun „unter Hinweis auf den Gleichheitsgrundsatz in der Verfassung hartnäckig die Forderung stellen, diese Zusagen auch auf ihren Fall anzuwenden.“ Nun kamen auch aus dem MfS statt Vorschlägen zur Zwangslösung solche zur Schleusenöffnung. Der Autor des Papiers schlug vor, Anträge auf ständige Ausreise nur noch abzulehnen, wenn Versagungsgründe gemäß §§ 13 und 14 der RVO vorlägen und ansonsten eine Genehmigung zuzusagen. Damit wurden die offiziellen Begründungen für intern ‘politisch-operativ’ legitimierte Genehmigungen auf jene übertragen, die eine Gleichbehandlung für sich in Anspruch nahmen. Das Papier konstatiert, dass bis Ende September 80.000 Genehmigungen aus den genannten individuellen Genehmigungsgründen erteilt worden waren. Nun empfahl der Autor, weitere 40.000 – 60.000 Anträge der übrig gebliebenen 85.000 noch 1989 zu genehmigen, weil keine individuellen Versagungsgründe vorlagen.

Quantifizierung und Abgrenzung verschiedener Genehmigungsgründe

Die schwankenden Auslegungen ‘politisch-operativer’ Gefährlichkeit dürften eine Erklärung für die oben beschriebenen Wellen bei den legalen Ausreisen darstellen. Allerdings liegen die vorhandenen Quantifizierungen ‘politisch-operativ’ begründeter Genehmigungen trotzdem deutlich unterhalb der Menge aller nicht antragsberechtigter Ausgereister. Dieser Differenz soll im Weiteren nachgegangen werden.

Mit der Zahl der Neuansträge korreliert die Schwankung der Ausreisearzahlen nicht unmittelbar. Auch bei Rentner-Übersiedlungen und Familienzusammenführungen ist angesichts ihrer relativ konstanten Zahl und ihres anteilmäßigen Rückgangs davon auszugehen, dass sowohl die Antragstellung als auch die schnellere Genehmigung nicht Ausreisewellen, sondern individuelleren Fallkonstellationen folgten. Daher werden in der weiteren Erörterung die Genehmigungskonjunkturen als Wellen von ‘politisch-operativ’ begründeten Übersiedlungen verstanden. Allerdings waren diese anscheinend so willkürlich, dass das Regime letztlich auch Menschen ausreisen ließ, für die keiner der aufgeführten Genehmigungsgrün-

¹⁸¹¹ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung mit den Leitern der Abt. IA/GA der Räte der Bezirke am 4. Mai 1989, vom 04.05.1989, dort S. 11.

¹⁸¹² MfS ZKG 06096, S. 24, Information zu aktuellen Problemen auf dem Gebiet der ständigen Ausreise, vom 29.09.1989.

de ins Feld geführt wurde.

Weder die untersuchten Quellen noch die Literatur grenzen die 'politisch-operativ' begründeten Übersiedlungen zufriedenstellend quantitativ und qualitativ von den anderen Genehmigungsgründen ab. Es bleibt eine erhebliche Restzahl von Genehmigungen für als nicht antragsberechtigt bzw. 'rechtswidrig übersiedlungsersuchend' geltende Menschen, für die keine ausdrückliche 'politisch-operative' Begründung vorlag. Eisenfeld beziffert die 'politisch-operativ' begründeten Übersiedlungsgenehmigungen bis 1984 im unteren vierstelligen Bereich, die Zahl von 3500 im Jahr 1981 wurde in den zwei Folgejahren auf 1500 und weiter gesenkt.¹⁸¹³ Zugleich wurden laut seiner Aufstellung in dieser Zeit knapp 20.000 'rechtswidrig Übersiedlungsersuchende' in die Bundesrepublik entlassen.¹⁸¹⁴ Zwischen 1984 und 1988 beziffert Eisenfeld die Gesamtzahl 'politisch-operativer' Begründungen auf ca. 36.000.¹⁸¹⁵ Das wären knapp die Hälfte der im gleichen Zeitraum genehmigten ca. 86.000 Ausreisen für Nicht-Antragsberechtigte. Wenn man zu den Ausgereisten die 1988 aufgestauten 113.000 Wartenden sowie die im genannten Zeitraum 63.000 Rücknahmen addiert, zeigt sich (trotz einer begrenzten Mehrfachzählung durch erneute Antragstellungen nach Rücknahmen), dass nur ein Bruchteil als 'politisch-operativ' begründet, also gefährlich oder persuasiv aussichtslos, betrachtet wurde.

Aber selbst davon beging nur ein Bruchteil 'Straftaten' im Sinne der Machthaber, das lässt sich zumindest näherungsweise anhand der Strafverfolgungszahlen gegen sie nachvollziehen. Die Fluktuation korrelierte mit der Fluktuation der Ausreisezahlen – in den Jahren 1984 und 1988 mit 27.500 bzw. 24.200 genehmigten Ausreisen von nicht Antragsberechtigten gab es z.B. auch die höchste Zahl von 1905 bzw. 1291 MfS-Ermittlungsverfahren.¹⁸¹⁶

Die 'politisch-operativ' begründeten Genehmigungszahlen richteten sich demnach möglicherweise nicht nur nach individuellen Vergehen, sondern auch nach dem Niveau des Aufbegehrens der Ausreisewilligen als Gesamtheit. Angesichts dieser Diskrepanz entließ das Regime aus 'politisch-operativen' Gründen (gerade in den Jahren mit hohen Genehmigungszahlen) offenbar überwiegend 'Unverbesserliche', also Menschen, bei denen die Persuasion als gescheitert anerkannt wurde. Mit Blick auf die oben genannte Abgrenzung dieser Kategorie von den 'Feinden' ist davon auszugehen, dass die SED sich dessen auch bewusst war. Eine gewisse Hartnäckigkeit reichte also als Anlass für eine Übersiedlung häufig aus, war aber auch rückblickend kein Garant dafür. Eisenfelds spricht für die Gesamtheit der 'politisch-operativ' begründeten Ausreisen von einem „hartnäckigen widerständigen Verhalten“,¹⁸¹⁷ dies bestand nach dem oben Gesagten in vielen Fällen wahrscheinlich vor al-

¹⁸¹³ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 388.

¹⁸¹⁴ Vgl. Tabelle 4, S. 454.

¹⁸¹⁵ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 217.

¹⁸¹⁶ Vgl. ebd., S. 216, hinzu kamen polizeiliche Ermittlungsverfahren. Die Anwendung von strafrechtlichen Maßnahmen war aufgrund ihrer Willkür nicht deckungsgleich mit den strafbaren Aktivitäten, weil auch Geständnisse ohne Straftat erpresst wurden und weil Straftaten im Sinne des Regimes absichtlich ungeahndet blieben.

¹⁸¹⁷ Eisenfeld: Strategien des Ministeriums für Staatssicherheit zur Steuerung der Ausreisebewegung, 1997,

lem in der Antragstellung und -aufrechterhaltung selbst.

So war das zentrale Übersiedlungskriterium für die Ausreisewelle 1984 eine 'feindliche' bzw. 'negative' Einstellung und die Bereitschaft, „schwer abwendbare öffentlichkeitswirksame Aktionen“ auszuführen.¹⁸¹⁸ Das deckte sich mit den in den Dienstweisungen genannten 'politisch-operativen' Gründen, die ausdrückliche Klassifizierung der in dem Dokument genannten 21.000 Fälle als 'politisch-operativ' begründet findet sich jedoch nicht. Dass es dabei für die überwiegende Mehrzahl der Übersiedlungen um eine potentielle, nicht aktuelle Bereitschaft ging, lässt zudem die in einem Bericht verwendete Unterscheidung zwischen „bestätigten Listen“ und „aus Sonderauffassungen“ vermuten.¹⁸¹⁹ Wenn Letztere als kurzfristige und vorher nicht geplante („bestätigte“) Übersiedlungen richtig interpretiert werden, dann lässt ihr extremes Ungleichgewicht von 19.395 zu 3792 („bestätigten“) Personen vermuten, dass es sich vorrangig um präventive Übersiedlungen handelte. Der Berichterstatter vom MdI bedauerte ausdrücklich, dass „Renitente kriminelle und asoziale Personen“ demgegenüber ebenso wenig ins Gewicht fielen wie „besondere humanitäre Gründe“.

Die Erklärung für diese Unschärfe dürfte eben im Begriff der 'politisch-operativen' Gründe liegen: Er changierte zwischen 'Hartnäckigkeit' bzw. 'Renitenz' und forscheren Widerstandsformen wie 'Demonstrativhandlungen'. Da 'Hartnäckigkeit' eine Grundvoraussetzung für das Erreichen der Auswanderung war, ergab sich eine Grauzone von Menschen, die als 'hartnäckig' galten, jedoch nur zeitweise unter dem Rubrum 'politisch-operativ' ausgebürgert werden konnten. Hier gab es aber offenbar Spielräume, eine erhebliche Zahl an 'rechtswidrig Übersiedlungersuchenden' dennoch gehen zu lassen, ohne dass diese als Verfahrensweise Eingang in die Akten gefunden hätten. Durch die Untersuchung einzelner Ausreisefälle könnte diese Diskrepanz empirisch unterfüttert werden. Sie ist Ausdruck der willkürlichen Entscheidungspraxis in der Auswanderungspolitik, die den sehr subjektiven Bedrohungs- und Diplomatieerwägungen der Machthaber folgte.

Instrumentell oppositionelles Verhalten

Rüddenklau unterstellt den politisch aktiv auftretenden Ausreisewilligen, politische Aktion zur Auswanderungserzwingung instrumentalisiert zu haben: „Es war aber nur eine Frage der Zeit, bis Ausreisewillige massenhaft entdeckten, dass oppositionelle Betätigung die Ausreise beschleunigt“.¹⁸²⁰ Diese Entdeckung ist schon deshalb zweifelhaft, weil der Großteil der Antragsteller diesen Weg nicht beschritt. Nur aufgrund der überschaubaren Dableiher-Opposition und der hohen Gesamtheit der Antragsteller wirkte die kämpferische Minderheit „massenhaft“. Ausreisewillige konnten zumeist nur dann ein Bewusstsein für eine

S. 9, 17.

¹⁸¹⁸ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Einschätzung der Entwicklung von Wohnsitzänderungen bzw. Übersiedlungen nach der BRD und nach Westberlin [März 84], vom 22.03.1984.

¹⁸¹⁹ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Einschätzung der Entwicklung von Übersiedlungen und Wohnsitzänderungen nach der BRD und nach Westberlin [I. Quartal 1984], undatiert [April 1984, FK], dort S. 19.

¹⁸²⁰ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 123.

Kausalität zwischen Opposition und Ausreise entwickeln, wenn sie sich bereits in oppositionellen Zusammenhängen befanden, denn den Aktivisten z.B. der Friedensbewegung war die Kausalität laut Rüddenklau durchaus bewusst: „Eine der angenehmen Seiten der Existenz eines DDR-Oppositionellen war das Bewusstsein, jederzeit gehen zu können, aber trotzdem bleiben zu wollen.“¹⁸²¹ Die meisten Auswanderungswilligen bekamen diese Information nicht, sie wurden vielmehr erstens von den Behörden bewusst irregeleitet, indem Wohlverhalten als Grundbedingung für eine Antragsprüfung dargestellt wurde. Zweitens gab es keine unabhängigen Quellen, die Genehmigungsgründe evaluiert und strategische Verhaltensanpassungen propagiert hätten und drittens war auch die Gefahr einer Strafverfolgung in ihrer Relation zur Wahrscheinlichkeit einer Ausreisegenehmigung kaum für den Einzelnen überschaubar. Erst Ende der 1980er Jahre erodierte dieses Unkenntnis auf allen drei Feldern allmählich durch westliche Forschung und deren mediale Übermittlung, eigene Erfahrungen sowie engere Netzwerke der Antragsteller. Für 1988 zitiert Eisenfeld aus einem MfS-Bericht die Kampfansage von Ausreisewilligen: „Durch die Ereignisse nach dem 17. Januar 1988 in Berlin wissen wir, wie wir unsere Übersiedlung erzwingen können.“¹⁸²² Insofern ist mit Eisenfeld anzunehmen, dass die Antragsteller ihr Verhalten lange Zeit eher gegenteilig instrumentell anpassten. Er schreibt, dass „zunächst häufig das wenig verfängliche und zugleich aussichtsreiche Motiv der Familienzusammenführung gewählt wurde“, weil auf die „wahre Gesinnung“ ein „offener politischer Konflikt“ gefolgt wäre.¹⁸²³ Jenen Antragstellern ging es also offenbar darum, diesen Konflikt möglichst zu vermeiden.

Ex post betrachtet wäre eine Instrumentalisierung oppositionellen Auftretens durch Antragsteller durchaus rational gewesen, da die ungleiche Proportion von Strafverfolgung und Ausreisegenehmigungen den Widerspruch zwischen beiden Verfahrensweisen verstärkte: Beide galten im Prinzip der gleichen Personengruppe, für die die wahrscheinlichere Variante der Übersiedlung auch die erwünschte darstellte, während selbst die Inhaftierung auf einen Freikauf hoffen ließ.¹⁸²⁴ Darüber hinaus standen sogar die einzelnen Genehmigungs- und Versagungsgründe in einem Konkurrenzverhältnis zueinander. Einerseits gab es diverse Versagungsgründe politischer Natur, etwa die Berufung auf internationale Abkommen¹⁸²⁵ oder die Familienzusammenführung mit einem kürzlich 'illegal' ausgewanderten Angehörigen, aber gleichzeitig waren solche delinquenten Bezüge auch ein zentraler Genehmigungsgrund. So wurden gerade jene Antragsteller, die sich nicht nur auf die UNO beriefen, sondern auch an sie wendeten, besonders schnell abgeschoben.¹⁸²⁶ Einerseits blieb selbst bei der immer weitergehenden Aufweichung der Genehmigungsgründe 1989 die Familienzusammenführungen mit kürzlich (seit Anfang 1988) Geflüchteten ein Ausschluss-

¹⁸²¹ Ebd.

¹⁸²² Eisenfeld: *Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht*, 1999, S. 393.

¹⁸²³ Ders.: *Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreiseartragstellern aus der DDR*, 2004, S. 91.

¹⁸²⁴ Vgl. Kap. V.7.1, *Häftlingsfreikauf*.

¹⁸²⁵ Vgl. MfS BdL/Dok. 009133, Schreiben: Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin und Anträge auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR; Anlage, vom 27.10.1976.

¹⁸²⁶ Vgl. Kap. V.7.2.

grund.¹⁸²⁷ Andererseits waren es aber gerade getrennte Familien, von denen diplomatisch und aufgrund ihrer Verzweiflung auch innenpolitisch der größte Druck ausging. Entsprechend hatten schon früher MfSler die tatsächliche Praxis mit der Feststellung umrissen: „Wenn keine Rückkehr oder Trennung durch Scheidung erfolgt, lassen sich diese Fälle erfahrungsgemäß nicht auf Dauer durchstehen. Die Anwendung strafrechtlicher Mittel ist hier auch nur im Ausnahmefall politisch überzeugend vertretbar“.¹⁸²⁸ Durchzuhalten seien allenfalls „Mindestfristen“ bis zur Genehmigung. Eine andere Stellungnahme empfahl hierfür die Frist von zwei Jahren.¹⁸²⁹

Sonderfälle: Bedeutsame Vorteile, Zwangsausbürgerungen und Prominente

Bezüglich der Übersiedlungsgenehmigungen aufgrund „bedeutsamer Vorteile für die DDR“¹⁸³⁰ gibt es gar keine Zahlen. Letztlich lassen sich auch jene Fälle unter diesem Rubrum fassen, in denen die Bundesrepublik für die Ausreise von politischen Häftlingen oder anderen Härtefällen z.T. hohe Summen zahlte.¹⁸³¹ Ein bedeutsamer Vorteil für die DDR konnte aber auch neben lukrativen Grundstücks- und Vermögensgeschäften etwa „die Einschleusung eines Agenten in die Bundesrepublik sein.“¹⁸³² Einige Beispiele hierzu sind bei Brinkschulte u.a. zusammengetragen.¹⁸³³

Ebenso wie die dort beschriebene Lösegeldpraxis bei wohlhabenden Ausreisewilligen nehmen die Zwangsausbürgerungen in der öffentlichen Wahrnehmung trotz ihrer geringen Zahl verhältnismäßig viel Raum ein. Zwangsabschiebungen waren absolute Seltenheiten. Bis auf die auch öffentlich bekannten Fälle von Wolf Biermann 1976 und Roland Jahn 1983 fanden sich keine Weiteren in den Akten. Biermann war während eines Konzertes in Düsseldorf die Staatsbürgerschaft entzogen und die Wiedereinreise verweigert worden, Jahn wurde 1983 gefesselt in einem Interzonenzug nach Westen geschickt.¹⁸³⁴ Dazu kam die Zahl jener, die zur ‘freiwilligen’ Übersiedlung gegen ihren erklärten Wunsch etwa mit einer Strafandrohung oder massiver Diskriminierung gezwungen wurden.¹⁸³⁵ Dafür gibt es deutlich mehr prominente Beispiele und sicherlich eine nicht unerhebliche Zahl unbekannter

¹⁸²⁷ Vgl. MfS ZKG 06097, S. 6-9, Festlegungsprotokoll: Dienstberatung des Stellvertreters des Oberbürgermeisters für Inneres und Leitern der Abteilungen Genehmigungsangelegenheiten der Räte der Stadtbezirke am 10. Mai 1989, vom 10.05.1989.

¹⁸²⁸ MfS HA IX 02362, S. 60, Meinungsäußerung zum Entwurf des ‘Arbeitsmaterials in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12.2.1987 zur Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen und damit im Zusammenhang stehenden feindlich-negativen Handlungen’, vom 04.04.1987.

¹⁸²⁹ Vgl. MfS ZAIG 25187, S. 98, Stellungnahmen von DE des MfS zu den Entwürfen der DA 2/88 und der 3. DfB zur DA 4/85 über die Sicherung des Privatreiseverkehrs, hier GM Böhm, Leiter BV Dresden, vom 05.12.1988.

¹⁸³⁰ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 36; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 120; vgl. MfS HA IX 02362, S. 120, Diskussionsbeitrag zur Dienstbesprechung vom 12.2.1987, vom 12.02.1987.

¹⁸³¹ Vgl. Kap. V.7.1, Häftlingsfreikauf.

¹⁸³² Hans-Hermann Lochen: Die geheim gehaltenen Bestimmungen über das Ausreiseverfahren als Ausdruck staatlicher Willkür, in: Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staat: Ausreisen oder dableiben, 1997, S. 19-28, hier S. 26.

¹⁸³³ Vgl. Brinkschulte u.a.: Freikaufgewinnler, 1993.

¹⁸³⁴ Vgl. Henning Pietzsch: Jugend zwischen Kirche und Staat, Köln 2005, S. 223-224.

¹⁸³⁵ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 172, 356f., 381.

Fälle. Zu nennen sind etwa die gemeinsame Erklärung von Jürgen Fuchs, Gerulf Pannach und Christian Kunert, die formulierten, in der DDR leben zu wollen und „nicht freiwillig nach Westberlin gekommen“ zu sein, sondern nur, um „nicht im Gefängnis zugrunde zu gehen“.¹⁸³⁶ Von der Aktion „Gegenschlag“ gegen Jenaer Aktivisten 1983 wird ebenfalls berichtet, dass Ausreiseanträge nicht mehr zurückgenommen werden durften oder auf Druck zustande gekommen waren.¹⁸³⁷ Auch viele der prominenteren Ausgereisten nach der Luxemburg-Liebke-Demo 1988 erklärten, zu ihrer Ausreise erpresst worden zu sein.¹⁸³⁸ In den Weisungen der Auswanderungspolitik war eine solche initiierte Beförderung von Emigrationen jedoch in keinem Fall vorgesehen. Auch der Ausreise von Oppositionellen gingen in der Regel langjährige Versuche der Einzelpersuasion und der Strafverfolgung voraus, so dass die in der Auswanderungspolitik prioritären Instrumente auch in diesen Fällen bereits ausgeschöpft waren.

Die Auswanderung vieler Prominenter erfolgte zwar in der Regel nicht zwangsweise, ihre zügige Abwicklung folgte aber ähnlichen Motiven wie die Zwangsübersiedlung. Es handelte sich in beiden Fällen um Personen, deren öffentliche Kritik im Land für die SED-Führung schädlicher schien, als ihre Entfernung aus der DDR. Biermann, Jahn und Fuchs hatten ihre Kritikbereitschaft unter Beweis gestellt, auch wenn sie sich nicht als DDR-Gegner verstanden. Angesichts der Prominenz von Armin Mueller-Stahl, Manfred Krug oder Angelika Domrose wollte die SED-Führung deren politische Stellungnahme offenbar unbedingt vermeiden, zumal mit der Unterschriftenliste zugunsten Biermanns eine Kostprobe ihrer Reichweite erfolgt war.¹⁸³⁹

V.2.2.4 Implementationsprobleme bei Genehmigungen

Angesichts der faktischen Verfahrensweise aus gleichzeitigen Genehmigungs- und Repressionswellen und zwischenzeitlichen Drosselungen, lohnt es sich, die Ebene der Implementation genauer zu betrachten. Zum einen ist strittig, wer die inkohärente Verfahrensweise zu verantworten hatte, zum anderen wurde bei den Genehmigungen mehr Widerspruch geäußert, als bei den anderen Bestandteilen der Auswanderungspolitik. Im Weiteren werden zunächst die **realen Zuständigkeiten** bei der Mitwirkung an der Übersiedlungsgenehmigung nachgezeichnet. Anschließend werden zwei gängige Deutungen bezüglich der Genehmigungen hinterfragt. Die eine unterstellt den unteren, ausführenden Organen die **Verantwortlichkeit** für den Anstieg der Genehmigungszahlen und die andere geht davon aus, dass die Übersiedlungen bei den Machthabern geradezu erwünscht waren. Zuletzt wird die **Erosion des Auswanderungsverbotes** insbesondere im Jahr 1989 in den Blick genommen.

¹⁸³⁶ Jürgen Fuchs, Gerulf Pannach, Christian Kunert: Erklärung (1977), Internetdokument 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=1007> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁸³⁷ Vgl. Pietzsch: Jugend zwischen Kirche und Staat, 2005, S. 223.

¹⁸³⁸ Vgl. Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 220-221; Wölle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 322.

¹⁸³⁹ Vgl. Krug: Abgehauen, 2009.

Reale Zuständigkeiten

Die behördlichen Zuständigkeiten der Auswanderungsgenehmigungen können hier nur grob nachgezeichnet werden. Sie nahmen je nach Fall unterschiedliche Wege durch den Apparat. Die in der DDR als humanitäre Fälle bzw. Antragsberechtigte akzeptierten Antragsteller wurden von den örtlichen Abteilungen Inneres für eine Genehmigung vorgeschlagen. Schon die örtliche MfS-Kreisdienststelle hatte hierbei ein Einspruchsrecht.¹⁸⁴⁰ Zur ständigen Ausreise aus 'politisch-operativen' Gründen kamen die Vorschläge aber vor allem von den MfS-Kreisdienststellen selbst.¹⁸⁴¹ Ab 1983 waren sie sogar allein für derartige Vorschläge zuständig, während vorher auch Instanzen der Innenministeriums (AI oder DVP) Sonderanträge zur Genehmigung im Interesse der DDR oder aus anderen schwerwiegenden Gründen stellen konnte.¹⁸⁴² Dessen ungeachtet trugen die örtlichen MdI-Gliederungen die formale Zuständigkeit und die administrative Hauptlast. Neben dem Veto-recht für Genehmigungsvorschläge wirkte das MfS in den in den 1970er Jahren etablierten örtlichen Arbeitsgruppen des MdI mit, die jeden Ausreiseantrag als Einzelfall zu beraten hatten.¹⁸⁴³ Insofern war das MfS „in jedem einzelnen Ausreisefall entscheidend involviert“.¹⁸⁴⁴ Die MfS-Kreisdienststellen und die Übersiedlungsvorschläge wurden von der BKG überwacht, dann erarbeitete die ZKG anhand der Vorschläge zentrale Entscheidungen.¹⁸⁴⁵ Dass dann die für das MdI zuständige Hauptabteilung VII des MfS diese Entscheidungen an das MdI weiterleitete und zu sichern hatte, „dass eine zügige Realisierung dieser Übersiedlungen erfolgt“, ¹⁸⁴⁶ unterstreicht die nachgeordnete Bedeutung des MdI, auch wenn formal alle Übersiedlungsgenehmigungen vom Minister des Innern entschieden wurden.¹⁸⁴⁷

„Innerhalb des MfS war für das Prüfungs- und Entscheidungsverfahren die zentrale Koordinierungsgruppe (ZKG) verantwortlich. Entschieden wurde durch die ZKG nach Abstimmung mit dem Stellvertreter des Ministers, Generalmajor Neiber. In Sonderfällen bedurfte es der Zustimmung von Stasi-Chef Mielke. Das letzte Wort für eine Übersiedlung in den Westen behielt sich schließlich Erich Honecker vor. Die auf zentralen Liste zusammengestellten Fälle wurden über Egon Krenz (Abteilung Sicherheitsfragen des ZK) Generalsekretär Honecker zur Kenntnis gebracht und von diesem letztlich abgesegnet.“¹⁸⁴⁸

Zumindest bei prominenteren Personen wurde nicht nur deren Überwachung und 'operati-

¹⁸⁴⁰ Vgl. MfS BdL/Dok. 005141, Schreiben: Maßnahmen zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen der ZKG bzw. den BKG und der Hauptabteilung VII bzw. den Abteilungen der Bezirksverwaltungen zur Durchsetzung von Aufgaben der Dienstanweisung Nr. 2/83, vom 27.08.1984.

¹⁸⁴¹ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 117ff; Niebling: Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität, 2002, S. 216.

¹⁸⁴² Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 197.

¹⁸⁴³ Vgl. ebd., S. 196.

¹⁸⁴⁴ Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 122.

¹⁸⁴⁵ Vgl. ders.: Die zentrale Koordinierungsgruppe, 1995, S. 24.

¹⁸⁴⁶ MfS BdL/Dok. 005141, Schreiben: Maßnahmen zur Ausgestaltung der Zusammenarbeit zwischen der ZKG bzw. den BKG und der Hauptabteilung VII bzw. den Abteilungen der Bezirksverwaltungen zur Durchsetzung von Aufgaben der Dienstanweisung Nr. 2/83 (Das Schreiben gehört zur DA Nr. 2/83), vom 27.08.1984; vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 121.

¹⁸⁴⁷ Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 122.

¹⁸⁴⁸ Ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 197.

ve Bearbeitung', sondern auch deren Übersiedlung auf zentraler Ebene im MfS bearbeitet; beziffern lässt sich das Ausmaß dieser abweichenden Zuständigkeit hier aber nicht.

Anweisungen zur Übersiedlungsgenehmigung wurden darüber hinaus offenbar vonseiten der Staats- und Parteiführung in großem Stil aufgrund von Listen abgegeben, die anlässlich von Besuchen durch westdeutsche Würdenträger mitgebracht worden waren. Laut Niebling wurden auf diese Weise fünfstellige Beträge an Ausreisegenehmigungen bei MfS und Mdi in Auftrag gegeben.¹⁸⁴⁹ Einen derartigen Fall, in dem aufgrund diplomatischer Intervention eine Anweisung an die lokal zuständigen Behörden zur Genehmigung gegeben wurde, habe ich in meiner Diplomarbeit anhand von OV- bzw. OPK-Akten nachvollzogen.¹⁸⁵⁰ Neben diesen Unklarheiten ist auch nicht vollständig aufklärbar, in welchem Verhältnis die genannten Formen der Übersiedlungsvorschläge zu den Quoten standen, die für die monatlichen Übersiedlungen festgelegt wurden.¹⁸⁵¹ Offenbar gab es Planzahlen für Übersiedlungen, die eine Vorgabe für das Ausmaß an Genehmigungsvorschlägen durch die lokalen Abteilungen darstellten. Nur durch deren zentral verfügte Anhebung sind auch die DDR-weit koordinierten Steigerungen von Genehmigungen zu gewissen Zeitpunkten zu erklären.

Verantwortlichkeit für die Zahl der Übersiedlungen

Zu der Frage, wer für die Steigerung der Genehmigungen verantwortlich war, finden sich in den Akten zahllose Schuldzuweisungen der Machthaber auf die subalterne Ebene. Es werden in der Regel Einzelfälle angeprangert, in denen angeblich falsch entschieden wurde oder der Vorwurf lautet schlicht, entgegen dem geltenden Auswanderungsverbot überhaupt Übersiedlungsvorschläge gemacht zu haben. Viele Autoren folgen dieser Darstellung insoweit, als sie ebenfalls den unteren Ebenen eine großzügigere Genehmigungspraxis zutrauen als den SED-Verantwortlichen. Dies wird hier hinterfragt, indem im Folgenden die Verantwortlichkeiten geklärt werden. Als Akteure sind die SED-Führung, die zuständigen lokalen Abteilungen Inneres sowie beim MfS die zentralen Abteilungen rund um die ZKG und die lokalen Dienststellen in den Kreisdienststellen zu unterscheiden.

Innerhalb des Systems war von Anfang an formuliert worden, dass mit genehmigten Auswanderungen das Ausreisebegehren weiterer DDR-Bürger angefacht werden würde. Schon 1980 stellte das MfS fest, dass 'Rückverbindungen' maßgeblich zu weiteren Anträgen führten.¹⁸⁵² Dieser 'Teufelskreis' wurde auch auf einer MfS-Dienstkonzferenz aus dem Jahre 1982 thematisiert, als eine „der Ursachen für das Ansteigen der rechtswidrigen Ersuchen“.¹⁸⁵³ Die ZKG konstatierte, die Ruhe, die von der Übersiedlung ausgehe, sei „trügerisch und nicht von langer Dauer“. Sie würde sich vielmehr „wenig später in Gestalt von Rückverbin-

¹⁸⁴⁹ Vgl. Niebling: Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität, 2002, S. 221.

¹⁸⁵⁰ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Die Ausreise.

¹⁸⁵¹ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 394.

¹⁸⁵² Vgl. ebd., S. 387.

¹⁸⁵³ Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 204.

dungen der verschiedensten Art zu ständiger Unruhe“ auswachsen und das MfS „viel stärker beschäftigen“.¹⁸⁵⁴ Auch die Dienstanweisungen betonen durchweg, die Übersiedlung könnten nur in besonderen Ausnahmefällen eine Lösung darstellen.¹⁸⁵⁵ Gerade die Ausreisewellen erfolgten regelmäßig verknüpft mit der Forderung, danach Ausbürgerungen aus ‘politisch-operativen’ Gründen auf ein Mindestmaß zurückzuführen.¹⁸⁵⁶ Die Ausreisewellen erfolgten nicht auf Initiative des MfS, das macht u.a. folgende kritische Aussage in einer „Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12.2.1987“ deutlich: „Zwischen Übersiedlungen im größeren Umfang und dem sprunghaften Ansteigen der Erstersuchen um ein Vielfaches besteht ein kausaler Zusammenhang.“¹⁸⁵⁷

Da die Entscheidungshoheit zwischen den vorschlagsberechtigten Kreisdienststellen und der entscheidungsvorbereitenden ZKG aufgeteilt war, sind zunächst Friktionen zwischen diesen beiden Instanzen bemerkenswert. So zitiert Eisenfeld die Kritik der ZKG, dass Antragsteller „leichtfertig auf die Liste gesetzt“ würden.¹⁸⁵⁸ Der Schritt des auf-die-Liste-Setzens wurde in der Hochzeit der Auswanderungsbewegung zwischen 1983 und 1988 wohl tatsächlich von den Kreisdienststellen vollzogen. Dass die „Kreisdienststellen und ihre Partner vor Ort“¹⁸⁵⁹ die Ausweitung der Übersiedlung aus ‘politisch-operativen’ Gründen eigenständig betrieben, ist aber aus zwei Gründen zu bezweifeln: Zum einen standen die MfS-Kreisdienststellen unter direkter Aufsicht der äußerst übersiedlungskritischen MfS-Zentrale und die Übersiedlungsgenehmigung gerade für ‘Feinde’ widersprach dem innerministeriellen Arbeitsauftrag sowie dem kämpferischen geheimpolizeilichen Selbstverständnis. Eisenfelds Einschätzung, die unteren Instanzen hätten durch ‘politisch-operativ’ begründete Genehmigungsvorschläge „Erfolgsmeldungen über die Arbeit mit hartnäckigen Antragstellern produziert“, widerspricht der durchgängigen Bewertung dieser Übersiedlungen als Misserfolge und Ausnahmefälle und ist anhand des für diese Arbeit analysierten Aktenmaterials nicht zu belegen. Zum anderen erhielten die lokalen Instanzen offensichtlich zentral gesteuerte Quoten (oder zumindest Steigerungs- bzw. Senkungsanweisungen) für Übersiedlungen zugeteilt, was ihren Spielraum deutlich eingengt haben dürfte. Schon Mitte der 1970er Jahre regte eine MfS-Analyse an, im Jahr 1977 „maximal eine Anzahl von ca. 2000 – 3000 Personen (Arbeitsfähige und Kinder)“¹⁸⁶⁰ ausreisen zu lassen. Und noch 1988 empfahlen MdI und MfS gemeinsam dem Sekretär für Sicherheitsfragen Krenz: „Die Anzahl der Genehmigung von Übersiedlungen ist auf monatlich ca. 2.000 bis 3.000 Personen zu erhöhen“, und erwähnte dabei auch eine bisherige Quote von 1000 Personen pro Monat.¹⁸⁶¹ Eine beigefügte Tabelle bricht diese Zahlen pro Bezirk in genaue Quoten im Ver-

¹⁸⁵⁴ Ders.: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 123.

¹⁸⁵⁵ Vgl. ders.: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 387.

¹⁸⁵⁶ Vgl. ebd., S. 390.

¹⁸⁵⁷ Ebd., S. 391.

¹⁸⁵⁸ Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 123.

¹⁸⁵⁹ Ebd.

¹⁸⁶⁰ BArch, DO 1/ 17286, unpaginiert, Einschätzung der Entwicklung der Antragstellung auf und der durchgeführten Übersiedlungen. Zeitraum 1972 – 15.8.75, undatiert [1975, FK], dort S. 11.

¹⁸⁶¹ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Grundsätze zur Zurückdrängung von Übersiedlungsersuchen und zur

hältnis zur jeweiligen Gesamtantragstellermenge herunter. Die Angabe von absoluten Zahlen erlaubt die Schlussfolgerung, dass die Machthaber diese Quoten regelmäßig zentral festlegten. Sie reagierten demnach nicht auf die örtliche Quantifizierung von ‘Unverbesserlichen’ oder ‘renitenten’ Antragstellern. Insofern hatten lokale MfS-Instanzen weder die Sichtweise noch den Spielraum, sich durch Übersiedlungsgenehmigungen „relativ reibungslos von diesen potentiellen Gefahrenherden zu befreien“.¹⁸⁶² Eisenfeld zitiert, wie oben gezeigt, ausschließlich Beispiele, in denen das MfS die Übersiedlungen als kontraproduktiv bezeichnete, stellt aber jedes dieser Zitate so dar, als liege darin ein Sinneswandel.¹⁸⁶³ Tatsächlich aber findet sich kein Beleg dafür, dass Genehmigungssteigerungen vom MfS auf lokaler oder zentraler Ebene ausgingen oder auch nur gefordert wurden.

Die lokalen Instanzen des MdI hätten wohl zu einer großzügigeren Genehmigungspraxis tendiert, schon um das Volumen der ‘Zurückdrängung’ innerhalb ihres Aufgabenspektrums zu begrenzen. Nicht umsonst rührte die von Eisenfeld zitierte Kritik an der leichtfertigen Genehmigungspraxis aus der Zeit vor der ersten großen Ausreisewelle,¹⁸⁶⁴ als auch AI und DVP noch politisch begründete Genehmigungen vorschlagen konnten. Im Vergleich zu den danach erfolgten, zentral veranlassten Ausreisewellen erwiesen sich jedoch alle lokalen Instanzen als eher restriktiv. Außerdem wurde auch im MdI wiederholt die Kettenreaktion benannt, die durch die Ausreisegenehmigung für eine Minderheit in Gang kam. So wurde ab 1986 in den Quartalsberichten des MdI darauf hingewiesen, dass die relativ hohe Anzahl genehmigter Übersiedlungen besonders seit 1984 ein wesentlicher Faktor für den Anstieg der Anträge sei.¹⁸⁶⁵ Nicht nur stieg dadurch die Zahl der Antragsteller, auch die argumentative Position der Inneres-Mitarbeiter wurde aufgrund der Anschauungsbeispiele geschwächt, wie zunehmend beklagt wurde.

Die MfS-Zentrale – insbesondere die ZKG – formulierte durchgängig die Präferenz einer drastischen Reduzierung der Auswanderungsgenehmigungen bei gleichzeitiger Inkaufnahme stärkerer Repressionen gegen den damit verbundenen Unmut. Besonders deutlich ergibt sich diese Zielsetzung aus einer Dienstbesprechung bei Minister Mielke, die in ihrer Vorbereitung und ihrem Ergebnis in den Akten relativ prominent auftaucht. Die Fragestellung Mielkes, auf „welche Lageentwicklung“ sich die MfS-Arbeit einstellen müsse, zielte auf das erwartete Aufbegehren.¹⁸⁶⁶ Das MfS war bereit, aufgrund der reduzierten Ausreise-

Genehmigung von Übersiedlungen im Interesse [...] einer hohen Ordnung und Sicherheit, vom 14.04.1988, dort S. 2.

¹⁸⁶² Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 123.

¹⁸⁶³ Vgl. ders.: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 387.

¹⁸⁶⁴ Vgl. ebd.

¹⁸⁶⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1986], undatiert [Oktober 1986, FK], dort S. 5; vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1986], undatiert [Juli 1986, FK].

¹⁸⁶⁶ MfS HA XX 07199/2, S. 311-312, Vorbereitung für Dienstbesprechung des Ministers, undatiert [wahrscheinlich 1987, FK]; Vgl. MfS HA IX 05558, S. 241f., Fazit aus Dienstbesprechung am 12.2.87, vom 12.02.1987.

genehmigungen eine „Zunahme der Konfrontations- und Risikobereitschaft der Übersiedlungersuchenden“ ebenso in Kauf zu nehmen, wie deren Akkumulation.¹⁸⁶⁷ Es lag im durch „Hass“ geprägten Selbstverständnis des MfS,¹⁸⁶⁸ empörte Antragsteller lieber mit OV, OPK oder Ordnungsstrafen „zur Disziplinierung“ zu überziehen, statt sie mit der von ihnen erwünschten Ausreise zu belohnen.¹⁸⁶⁹ Allerdings präsentierte auch das aus der Dienstbesprechung hervorgegangene „Arbeitsmaterial“ keine trennscharfen Definitionen dafür, welche Fälle ausgewiesen werden sollten und welche nicht. Diesen Interpretationsspielraum nutzten die MfS-Diensteinheiten je nach den Vorgaben der SED-Spitze. Mit dem Plazet von Honecker und Co. deuteten sie 1987, dem politisch unruhigsten Jahr seit dem Mauerbau, im Vergleich zu 1984 und 1988 vier mal weniger Aktivitäten von Antragstellern als gefährlich im Sinne eines Genehmigungsbedarfs. Der Schwenk, im folgenden Jahr angesichts des öffentlichen Aufbegehrens bei der Luxemburg-Liebke-Demonstration zwei bis dreimal so viele Übersiedlungen zu genehmigen wie geplant, ging nicht vom MfS aus.¹⁸⁷⁰ Dort wäre man wohl bereit gewesen, dem steigenden Druck der aufgestauten Auswanderungswilligen mit Zwangsmaßnahmen zu begegnen. In Unterordnung zur Parteiführung warnte man zwar intern, führte aber auch diesen Auftrag aus. Der Dissens zwischen Parteiführung und MfS lässt sich in den Quellen dennoch deutlich feststellen. Das MfS pochte auf die strikte Einhaltung des weitgehenden Auswanderungsverbotes und wollte jede Insubordination von Ausreisewilligen strafrechtlich und ohne Aussicht auf Auswanderung verfolgen.

Demgegenüber sah sich die Staats- und Parteiführung offenbar mehr in einem Dilemma. Zwar enthielten alle Weisungen das Lippenbekenntnis einer Auswanderungsgenehmigung nur im „Ausnahmefall“,¹⁸⁷¹ aber letztlich dürften es die Machthaber selbst gewesen sein, die immer wieder hohe Ausreisequoten festlegten. Es liegt nahe, dass das Bedürfnis nach internationalem Ansehen und die Devisen der Freikaufmillionen eine noch breitere und willkürlichere Strafverfolgung bzw. eine Entlassung in die DDR nach verbüßter Haft doppelt unattraktiv machten. Gleichzeitig war auch innenpolitische Ruhe, besonderes an staatlichen Feiertagen, augenscheinlich auch gegenüber der Persuasion und Strafverfolgung ein schwerwiegender Wert.

Schon 1983 richtete ein Diplomand des MfS eine ziemlich unverhohlene Kritik an die Adresse der Machthaber im Politbüro, „es müsste doch möglich sein, zentral eine einheitliche, praxisbezogene Regelung hinsichtlich der Genehmigung von Ausreisen durchzusetzen.“¹⁸⁷² Stattdessen hätten die MfS-Diensteinheiten zunehmend bereits getroffene Ableh-

¹⁸⁶⁷ MfS HA IX 02362, S. 108, Arbeitsmaterial in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12. Februar 1987 zur Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen und damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen (Entwurf), vom 24.03.1987.

¹⁸⁶⁸ Vgl. Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 168.

¹⁸⁶⁹ MfS HA IX 02362, S. 68, Arbeitsmaterial in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12. Februar 1987 [...] (Entwurf), vom 24.03.1987.

¹⁸⁷⁰ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 394.

¹⁸⁷¹ Z.B. MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 50.

¹⁸⁷² MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 55f., Abschlußarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-

nungen „aufgrund ‘zentraler Interessen’ neu zu begründen.“ Die Formulierung „neu zu begründen“ war offenbar ein Chiffre für „revidieren“, was wiederum eine Verantwortungsabwälzung auf die Begründenden darstellte.

„Ich möchte mich natürlich nicht gegen oftmals notwendige zentrale Entscheidungen aussprechen. Wenn z.B. ein Arzt, der versucht hat, die DDR über die Ostsee ungesetzlich zu verlassen nach einem 3/4 Jahr aufgrund ‘zentraler Interessen’ in die BRD gelangen soll, dann muß meines Erachtens doch zugleich die Frage aufgeworfen werden, ob wir nicht damit den Versuch des ungesetzlichen Verlassens, Haft, RWÜ und kurzzeitige Übersiedlung – diesen Weg als Methode, als Beispiel aufzeigen und zugleich zur Nachahmung ‘empfehlen’.“¹⁸⁷³

Der Diplomand kritisierte deutlich die Möglichkeit für Ausreiseanträge von Häftlingen.

„Meines Erachtens ist es schon ein Widerspruch, wenn sich diese Personen, deren Rechte in der StVE doch erheblich eingeschränkt sind, zwar z.B. keine Reisen in das Ausland während ihrer Haftstrafe beantragen dürfen, von ihnen aber ein RWÜ jederzeit entgegengenommen wird.“¹⁸⁷⁴

Auch der ZKG-Chef Niebling lässt rückblickend keinen Zweifel daran, dass es „Ausnahmeentscheidungen der SED- und Staatsführung“ waren, die regelmäßig „zur Makulatur“ machten, was von ihr selbst „als ‘Linie’ vorgegeben war“.¹⁸⁷⁵ Die von den Sicherheitsorganen „gemeinsam unternommenen Anstrengungen wurden immer wieder durch zentrale Entscheidungen und durch innere Entwicklungen und daraufhin erfolgende neue bzw. veränderte Entscheidungen durchkreuzt.“ Mit Blick auf die Ausreisegenehmigungen aufgrund westlicher Listen spricht er von einer „durch die Führung der SED stillschweigend akzeptierten Nötigung“.

Die Zahl der Übersiedlungen aus ‘politisch-operativen’ Gründen ging also nicht von einer Zahl der vor Ort als gefährlich betrachteten Einzelfälle aus, sondern von den durch die SED-Machthaber nach ihrem Gefährdungsempfinden sowie nach diplomatischen und innenpolitischen Gesichtspunkten für die Übersiedlung festgelegten Quoten. Der Spielraum der örtlichen Organe bestand lediglich darin, aus ihrem Bestand an Antragstellern Genehmigungskandidaten auszuwählen. Diese Auswahl im Einzelnen zu kritisieren war eine Gelegenheit, den subalternen Ebenen Verantwortung zuzuschieben aber die Mehrzahl der Ausreisewilligen wurde angesichts der Quoten offenbar ohnehin aus vorbeugenden Gründen ausgebürgert. Daher erweisen sich Verantwortungsabwälzung an untere Instanzen und deren erzwungene Selbstkritik erneut als – in dieser Arbeit schon mehrfach nachgewiesene – Ausweichmanöver, um die wirklich Verantwortlichen der Staats- und Parteiführung nicht zu bezichtigen. Nachträgliche Klagen über zu großzügige Genehmigungen erscheinen aus dieser Sicht wenig glaubwürdig.

operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

¹⁸⁷³ Ebd.

¹⁸⁷⁴ Ebd., S. 57.

¹⁸⁷⁵ Niebling: Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität, 2002, S. 220-222.

Die vorangegangenen Erkenntnisse könnten Zweifel an einer Grundannahme dieser Arbeit aufkommen lassen, dass die Unterbindung der Auswanderung entsprechend dem Wortlaut der vielen analysierten Dokumente tatsächlich ein zentrales Anliegen der DDR-Machthaber war. Tatsächlich vertritt Lochen die These, dass die Übersiedlungspraxis objektiv vorteilhaft und in dieser Weise von den Verantwortlichen beabsichtigt gewesen sei:

„das Übersiedlungsproblem unter dem Gesichtspunkt politischer Opportunität virtuos zur Beschaffung von Devisen, zur Anwerbung und Einschleusung von Agenten, zur staatlichen Machtdemonstration, zur Ausdünnung der Opposition etc. zu instrumentalisieren. Diese Strategie hatte jahrzehntelang den gewünschten Erfolg.“¹⁸⁷⁶

Diese These ist insoweit nicht haltbar, als sie die Kausalität der Auswanderungspolitik verkehrt. Sie unterstellt, die DDR habe Ausreisen aus den genannten Gründen gefördert, dabei haben die Machthaber lediglich aus den für sie unvermeidlichen und bitteren Ausreisen einen begrenzten Profit geschlagen. Die Zahl der abgelehnten Anträge ebenso wie der diesbezügliche Aufwand zeigen, dass die Auswanderungsverhinderung bis 1989 Primat der DDR-Politik blieb, auch wenn es immer wieder zu Widersprüchen durch konkurrierende Ziele und durch ideologisch verbrämte Handlungsanweisungen kam. Von einem Erfolg kann schon deshalb keine Rede sein, weil auf diese Weise bis zum Untergang der DDR die wachsende Zahl der Auswanderungswilligen einen immer größeren Unruheherd darstellten. Aber auch die einzelnen von Lochen genannten Vorteile waren entweder keine oder standen in keinem Verhältnis zu den Problemen der DDR durch das Auswanderungsproblem: Die Beschaffung von Devisen war allenfalls ein Trostpflaster und zudem nicht mit allen Ausreisen verbunden.¹⁸⁷⁷ Die Einschleusung von 'Agenten' war gemessen an der Gesamtzahl Ausgereister zu vernachlässigen und wurde auch auf anderen Wegen ermöglicht. Demgegenüber zeigte die steigende Zahl von Auswanderern spätestens seit 1984 eher staatliche Ohnmacht als Macht und die Opposition erhielt überhaupt nur so viel Zulauf, weil die Auswanderungsmöglichkeit einen Notausgang eröffnete.¹⁸⁷⁸ Von diesen Misserfolgen abgesehen hatten die Machthaber eine völlig andere Strategie formuliert und implementieren lassen, als jene Auswanderungsbefürwortung, die Lochen aus kurzfristig nützlichen Nebenprodukten wie den Deviseneinnahmen konstruiert.

Hanisch meint, die Ausreisegenehmigungen seien eine von drei Strategien des Regimes zur Beantwortung des Auswanderungsproblems gewesen.¹⁸⁷⁹ Sie leitet diese Einschätzung vor allem aus den faktischen Ausreisezahlen ab, ohne die unverändert vehemente Betonung des absoluten Ausnahmefalls von Übersiedlungsgenehmigungen in allen Vorschriften zu gewichten. Eine solche strategische Steuerung der Ausreisegenehmigungen ist jedoch in den Akten nicht nachweisbar. Auch Hanisch kommt zu dem Ergebnis, dass die Genehmigungen weder systematisch-bürokratisch nach bestimmten Kriterien, noch als Akt subalternen

¹⁸⁷⁶ Lochen: Die geheim gehaltenen Bestimmungen über das Ausreiseverfahren als Ausdruck staatlicher Willkür, 1997, S. 26.

¹⁸⁷⁷ Vgl. Kap. V.7.1.

¹⁸⁷⁸ Vgl. Kap. V.8.

¹⁸⁷⁹ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 239; Fußnote 1658.

Eigenmacht aus Bequemlichkeit erfolgten. Danach waren sie vielmehr ad-hoc-Anweisung von ganz oben, ohne klare auswanderungspolitische Steuerungsabsicht, sondern aufgrund exogener (außenpolitisches Ansehen, innenpolitische Unruhe) Problemlagen. Hanisch führt überzeugende Belege an, dass die widersprüchliche fortwährende und wellenförmige Genehmigung von Auswanderungswünschen direkt auf den Staatschef zurückzuführen ist, der sie zu seiner „Chefsache“¹⁸⁸⁰ gemacht habe und der immer wieder dem inneren und äußeren Druck nachgab. Danach betonte „Honecker gegenüber hochrangigen Politikern aus Ost und West [...], er selbst sei für Fragen der Familienzusammenführung unmittelbar verantwortlich.“¹⁸⁸¹ So seien Reiseerleichterungen zugunsten der „SPD im Bundestagswahlkampf 1976“ verkündet worden,¹⁸⁸² Honecker persönlich habe auch verordnet, die Anträge auf Ausreise bzw. Eheschließung in andere westliche KSZE-Staaten „großzügig“ zu entscheiden.¹⁸⁸³ Mit der plötzlichen Abarbeitung dieser Altfälle habe die DDR in Belgrad gegenüber den anderen westlichen KSZE-Staaten eine positive Bilanz bzw. eine Erfüllung ihrer Verpflichtungen vorweisen wollen – eine steuernde Funktion für die Auswanderungsproblematik lässt sich darin mit Hanisch nicht erkennen. Das nach diesem Kurswechsel von oben plötzlich zahlreiche Monita über die schleppende Umsetzung auf lokaler Ebene formuliert wurden, zitiert Hanisch, ohne deren offensichtlich instrumentelle Funktion zur Verantwortungsabwälzung zu benennen, als sei die Führungsebene schon immer für zügige Ausreisen gewesen.¹⁸⁸⁴ Auch dafür, dass Honeckers persönliche Kritik an den zuständigen Ministerien eher auf peinliche Erlebnisse auf diplomatischer Bühne zurückzuführen war, als auf eine fehlerhafte Umsetzung seiner Vorgaben, führt Hanisch Belege an, ohne diese Schlussfolgerung selbst zu ziehen. Ausdrücklich ging es darum, „die laufende Konfrontation des Genossen Erich Honecker mit diesen Fällen zu unterbinden“.¹⁸⁸⁵ Die Tatsache, dass der dies fordernde Referent Honeckers die „bisherigen langfristigen Bearbeitungszeiten“ kritisierte und zugleich dekretierte, dass „weitere Anträge verhindert werden“ sollten, zeigt, dass die Paradoxien von der Führungsebene und nicht von den Ausführenden ausging.¹⁸⁸⁶ Von solchen nicht-auswanderungspolitischen ad-hoc-Interessen der SED-Führung zeugt auch die von Hanisch zitierte Anweisung Mielkes, Anfang 1981 eine größere Zahl von Ausreisen aus politisch-operativen Gründen zu genehmigen, „um zum X. SED-Parteitag eine ‘stabile politisch-operativen Lage zu gewährleisten und Störungen politischer Höhepunkte durch feindlich-negative Personen’ auszuschließen.“¹⁸⁸⁷ Für „die von Honecker persönlich angewiesener Ausreisestelle“ 1984 benennt Hanisch sogar explizit die „verschärfte“ Diskrepanz zu den Vorschriften, der Arbeitsweise und der strategischen Überzeugung „in MfS und Innenministerium. Für das Innenministerium war die Aktion von vornherein ein Feh-

¹⁸⁸⁰ Ebd., S. 122.

¹⁸⁸¹ Ebd., S. 276.

¹⁸⁸² Ebd., S. 126.

¹⁸⁸³ Ebd., S. 250.

¹⁸⁸⁴ Vgl. ebd., S. 251-252.

¹⁸⁸⁵ Ebd., S. 252.

¹⁸⁸⁶ Ebd.

¹⁸⁸⁷ Ebd., S. 332.

ler, und auch Mielke geriet erneut unter Rechtfertigungszwang.¹⁸⁸⁸ Von einer genehmigungsfreudigen neuen „Linie“¹⁸⁸⁹ kann also keine Rede sein. Auch die Differenz zwischen der „Genehmigung aus politisch-operativen Gründen in Ausnahmefällen“ und der Formulierung, die „richtige Person zum richtigen Zeitpunkt gehen“ zu lassen, bevor sie „politischen Schaden“ anrichte, steht nicht für eine „Kurskorrektur“, sondern für eine temporäre Einzelentscheidung.¹⁸⁹⁰ Um eine „erneute Erhöhung der Ausreisen aus politisch-operativen Gründen“, wie sie Hanisch für 1985/1986 konstatiert, handelte es sich nur im Verhältnis zu 1983, gegenüber 1984 halbierten sich die Genehmigungen. Insofern sprechen weder die Quellen noch die Ausreisenzahlen für eine von Hanisch wiederholt behauptete „von Mielke im November 1984 angewiesenen lockeren Handhabung der Ausreisen“ aus politisch-operativen Gründen, da diese zu einer „Beruhigung der Lage“ geführt hätten.¹⁸⁹¹

Trotz der starken Hinweise auf die ursächlichen nicht-auswanderungspolitischen, spontanen, persönlichen Motive Honeckers führt Hanisch die Zahl der Genehmigungen auch immer auf administrative, strategische Entscheidungen des MfS zurück. Hier eine eigenständige Steuerungsabsicht zu vermuten, die in höheren Genehmigungszahlen eine Problemlösung sah, widerspricht allen Erkenntnissen über die Beurteilung des Auswanderungsproblems durch das MfS und das MdI. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass das MfS als Schild und Schwert der Partei auch jene plötzlichen, erratischen und anders motivierten Genehmigungsforderungen der Parteispitze durchführte und verteidigte, die seiner Einschätzung widersprachen. Daher ist der einzige Beleg, den Hanisch anführt, wonach die ZKG 1978 mehr Ausreisen aus politisch-operativen Gründen gefordert haben soll, nicht als strategische Steuerungsentscheidung, sondern als Ausführungsbefehl zu verstehen: „Von der Möglichkeit, Ausreisen aus diesen Gründen zu gewähren, werde noch nicht ‘umfassend, differenziert und schnell genug’ Gebrauch gemacht“.¹⁸⁹² Da zu jeder Zeit nur ein Bruchteil der bestehenden Anträge genehmigt wurde, ist davon auszugehen, dass keine Instanz in einer Genehmigung als Regelfall eine Lösung für das Auswanderungsproblem sah und dass unterschiedliche Auffassungen darüber, welche Ausnahmen gemacht werden sollten, keine strategischen Differenzen, sondern tagespolitische oder institutionenspezifische Details repräsentieren.

Die Einordnung der Ausreisegenehmigung als reguläres Steuerungsinstrument durch Hanisch und andere beruht auf der Tatsache dieser Genehmigungen, ohne ihre Bewertung im Regime als permanenten „Betriebsunfall“ zu beachten. Die Ausreisegenehmigungen werden in den Anweisungen vehement als absolute Ausnahme benannt, die Genehmigungsverfahren wurden immer mehr erschwert, die Exekutive beschwerte sich über die Genehmigungen und es waren die Machthaber, die immer wieder Genehmigungen aussprachen, zu-

¹⁸⁸⁸ Ebd., S. 385.

¹⁸⁸⁹ Ebd., S. 364.

¹⁸⁹⁰ Ebd., S. 359.

¹⁸⁹¹ Ebd., S. 361.

¹⁸⁹² Ebd., S. 242.

gleich aber ihre Reduzierung forderten. Hanisch zwischen einer frühen Strategie, „einerseits hart gegenüber den Ausreiseantragstellern zu sein und andererseits viele von ihnen tatsächlich ausreisen zu lassen“ und der Zeit nach dem Madrider KSZE-Treffen 1983:

„In Ermangelung echter Alternativen wie einer Liberalisierung des Ausreiserechts blieb Erich Mielke und Friedrich Dickel daher in den folgenden Jahren nur, immer wieder auf die konsequentere Umsetzung der bestehenden Befehle zur ‘Unterbindung und Zurückdrängung’ der Ausreisebewegung zu drängen. Ein nachhaltiger Effekt ihres Insistierens wurde allerdings schon dadurch verhindert, dass Ost-Berlin diese Befehle längst nicht so konsequent umsetzte, wie es dies von den nachgeordneten Verwaltungsbehörden bzw. Repressionsorganen forderte. Zu ‘politischen Höhepunkten’ wurden in regelmäßigen Abständen Ausnahmen von der generellen Linie angewiesen, so dass das ständige Hin und Her bei den örtlichen Behörden zunehmend für Verwirrung sorgte.“¹⁸⁹³

Tatsächlich gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass diese Beschreibung nicht für den Gesamtverlauf der Genehmigungspraxis für Auswanderungsanliegen zutreffen soll.

Trotz der Mauer und trotz beachtlicher Rücknahmezahlen ließen die SED-Führung permanent Auswanderungen zu. Die Frage, wie es zu dieser paradoxen Politik kam, kann hier nur in Thesenform bearbeitet werden: Erstens gab es unter den Machthabern wohl eine derart manichäisch geprägte, realitätsferne Weltsicht, dass sie bei jeder Ausreisewelle annahmen, damit endgültig das gesamte Potential von Auswanderungswilligen erschöpft zu haben. Zweitens wurden mit der inneren Ruhe, dem außenpolitischen Ansehen und der zunehmenden finanziellen Abhängigkeit von der Bundesrepublik offenbar zumindest zeitweise andere Prioritäten gesetzt. Drittens spiegelt sich in den vermehrten Ausweisungen, und damit der Erfüllung der Anliegen der am meisten beargwöhnten Ausreisewilligen auch eine gewisse Machtlosigkeit, ja Kontrollverlust des Regimes wieder, gerade weil es jedes Mal den Vorsatz erklärte, die Grenze danach endgültig dicht zu machen und Ausreisegenehmigungen drastisch zu reduzieren und kurzzeitig auch entsprechend handelte. Die Machthaber hatten aber schon mit dem jeweils vorangegangenen Nachgeben gezeigt, dass sie trotz Repressionswellen auch mit der Strafverfolgung keine Möglichkeit hatten, den Auswanderungsbegehren wirksam entgegenzutreten.

Ob die DDR das Problem durch radikale Politikwechsel wie eine (historisch frühere) Öffnung ihrer Grenze oder aber die gewaltsame Unterdrückung der Ausreisewilligen hätte lösen können, bleibt Spekulation. Eine ansatzweise stalinistische Lösung wurde vom MfS 1987 in Angriff genommen und bezüglich der drastisch reduzierten Ausreisegenehmigungen auch realisiert. Die angekündigte größere Härte bei der Strafverfolgung von Ausreisewilligen blieb jedoch aus. Demgegenüber hat es laut Eisenfeld bereits im Frühjahr 1988 Vorschläge von unbekannten MfS-Autoren¹⁸⁹⁴, aber erst Anfang Oktober 1989 auch von Egon Krenz¹⁸⁹⁵ gegeben, das Problem durch Ausreiserleichterungen nach dem Vorbild an-

¹⁸⁹³ Ebd., S. 382-383.

¹⁸⁹⁴ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 393.

¹⁸⁹⁵ Vgl. ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 221.

derer sozialistischer Staaten zu entschärfen. Erst als Nachfolger Erich Honeckers verwirklichte Krenz diese Vorschläge am 9.11.1989 halb unbeabsichtigt auf die denkbar konsequenteste Weise.

Erosion des Auswanderungsverbots

In den Akten lässt sich nachvollziehen, dass es das Chaos in der Auswanderungspolitik war, das die monolithisch eingehaltene Linie im Staatsapparat im Sommer 1989 auf allen Ebenen rasant erodieren ließ. Die innerhalb weniger Wochen wechselnden, widersprüchlichen Anweisungen leitender Beamter der Sicherheitsorgane zur Genehmigungspraxis wurden oben schon benannt. Dass sich zugleich die lokalen Ebenen Kritik erlaubten, und mal mehr, mal weniger Ausreisegenehmigungen forderten, wird im Abschnitt V.6.4.4 beschrieben. Hier wird nachgewiesen, wie das gesamte Institutionengefüge und die leitenden Instanzen im Staatsapparat von der monolithischen Geschlossenheit abrückten und manche das Auswanderungsverbot in Frage stellten. Mit der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit begann eine Ausdifferenzierung, mit der Rechtsanwaltskollegien, Gerichte und Exekutive nicht nur gegensätzliche Auffassungen, sondern auch Rollenverständnisse bezüglich der Auswanderungsgenehmigung zu vertreten begannen.

Zwei Wochen nach der RVO, am 14.12.1988 wurde das „Gesetz über die Zuständigkeit und das Verfahren der Gerichte zur Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen“ erlassen. Es trat aber erst ein halbes Jahr nach dem Recht auf einen Auswanderungsantrag am 1.7.1989 in Kraft. Die neue Verwaltungsgerichtsbarkeit war maßgeblich ein Instrument der Auswanderungspolitik, war sie doch aufgrund der KSZE-Vorwürfe wegen der unbegründet abgelehnten Reise- und Ausreiseanträge eingerichtet worden.¹⁸⁹⁶ Gegen eine Verwaltungsgerichtsbarkeit hatte sich die SED-Führung lange mit dem Argument gewehrt, Rechtsschutz sei „in der DDR nicht auf Gerichte beschränkt“.¹⁸⁹⁷ Statt von Gerichten hänge die Verwirklichung von internationalen Menschenrechtsbestimmungen davon ab, „wie es unter Nutzung aller gesellschaftlichen und staatlichen Potenzen gelingt, durch positive Handlungen ihre Wirksamkeit schrittweise zu erhöhen.“ Ihre Einführung war eine Forderung im KSZE-Prozess aber auch der Bürgerbewegung und speziell der Antragsteller, deren Anträge von der Verwaltung unhinterfragbar als rechtswidrig und deren gesetzlich verbrieften Eingaben als hinfällig verworfen wurden.¹⁸⁹⁸ Die seit Jahresbeginn geltende Beschwerdemöglichkeit hatte sich noch an die entscheidungsfällende Instanz zu richten, war aber schon, wie oben gezeigt, zur Revision von Ablehnungen genutzt worden.¹⁸⁹⁹ Trotzdem

¹⁸⁹⁶ Richard Schröder: Opus justitiae pax. Festvortrag zum 50jährigen Bestehen des Bundesverwaltungsgerichts am 8. Juni 2003, Internetdokument 2003, online unter: <http://www.bverwg.de/bundesverwaltungsgericht/geschichte/50j/festvortrag.php> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁸⁹⁷ MfS JHS 21968, S. 393, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984.

¹⁸⁹⁸ Vgl. MfS HA IX 00447, S. 76, Erklärung der AG Staatsbürgerschaftsrecht der DDR anlässlich des Tages der Menschenrechte am 10.12.1987, vom 10.12.1987.

¹⁸⁹⁹ Vgl. Kap. V.2.2.3, 'Politisch-operative' Gründe.

stellte die Verwaltungsgerichtsbarkeit einen weiteren Rückzug von fundamentalen Prinzipien der SED dar, auch wenn bei ihrer Planung noch die Parteilichkeit der Jurisprudenz – Anwälte wie Gerichte – vorausgesetzt worden war. In einer Rede verlor der HA-IA-Leiter kein kritisches Wort über diese, der bisherigen Verwaltungswillkür diametral entgegenlaufende Aussicht. Sie sei „Ausdruck der weiteren Ausgestaltung unseres sozialistischen Rechtsstaates, der seinen Bürgern die grundlegenden Menschenrechte gewährt.“¹⁹⁰⁰

Eine Aufstellung über die gerichtliche Nachprüfung aus dem 3. Quartal 1989 zeigt hingegen, dass es sich um vergleichsweise kleine Fallzahlen handelte und dass der juristisch-legalistische Entscheidungsweg kaum Autorität entfalten konnte. Zunächst fiel die Zahl von insgesamt 1153 Klagen¹⁹⁰¹ verglichen z.B. mit den 15.530 aus der Botschaftsbesetzung heraus „abgeschobenen“ „Erpressern“ quantitativ ebenso wenig ins Gewicht wie angesichts der „Aufhebung von 2.555 ablehnenden Entscheidungen im Beschwerdeverfahren“. Zudem war der Großteil der bereits abgearbeiteten 648 Klagen wegen Unzulässigkeit oder Unbegründetheit abgewiesen und ein kleinerer Teil von 152 Klagen durch die Kläger zurückgenommen worden. Nur in 13 Fällen kam es zu einer gerichtlichen Aufhebung der Verwaltungsentscheidung. Zunächst stand die parteiliche Linie also noch, „aufgrund der Ermessensentscheidung der staatlichen Organe“ gem. § 10 (3) RVO müssten die Gerichte diese i.d.R. bestätigen. Diese Gleichsetzung der Willkürpraxis mit Ermessen zeigt, dass rechtsstaatliche Prinzipien wie der Ermessensbegriff bei einem scheinbar juristischen Verfahren kaum verankert waren.

Allerdings erarbeiteten sich die Gerichte zügig die juristischen Feinheiten der Ermessensentscheidungen. Schon im September kamen sie zu der Einschätzung, dass bei unterschiedlicher Verwaltungsentscheidung gleichgelagerter Fälle im Ergebnis der gerichtlichen Nachprüfung „offensichtlich zur Aufhebung der angefochtenen Verwaltungsentscheidung kommen“ werde.¹⁹⁰² Damit drohte aus der Sicht der Sicherheitsorgane, ihre willkürliche Praxis durch die Gerichte zugunsten der Antragsteller aufgelöst zu werden. Wenig später kritisierten Gerichtsvertreter, dass Ungarnreisen mit Verweis auf fehlenden Interessen- und Rechtsschutz für DDR-Bürger nach § 15 RVO versagt worden waren, was die Betroffenen dann an die Gerichte herantrugen.¹⁹⁰³ Unmissverständlich bezeichneten letztere derartige Verwaltungsentscheidungen als „nicht haltbar“ und zwar mit einer rechtsstaatlichen Argumentation: Der Paragraph könne allenfalls angeführt werden, um „generell Reisen nach der UVR“ mit dieser Begründung zu versagen, seine selektive Anwendung (auf mutmaßliche Fluchtwillige) verletze den „Verfassungsgrundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz“. Die

¹⁹⁰⁰ MfS ZKG 16705, S. 23, Einige Bemerkungen [...] des Stellv. des Ministers vor den Stellvertretern für Inneres am 14.06.1989 auf dem Gebiet der ständigen Ausreise [...], vom 25.05.1989.

¹⁹⁰¹ Vgl. BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1989], undatiert [Oktober 1989, FK], dort S. 8ff.

¹⁹⁰² BArch, DO 1/ 8.0/ 41629, unpaginiert, Beratung der operativen Arbeitsgruppe GNV, vom 11.09.1989.

¹⁹⁰³ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 41629, unpaginiert, Information über Probleme aus der Beratung der operativen Arbeitsgruppe GNV, vom 09.10.1989.

Exekutive wollte noch reagieren, indem die lokalen VPKÄ Reisegenehmigungen nach Ungarn mit anderen Gründen als mit § 15 RVO verweigern sollten.¹⁹⁰⁴ Auf dem entsprechenden Fernschreiben findet sich jedoch handschriftlich die Notiz, dass es nicht abgesetzt werde, da die Verfügung vom 13.9.1989, die den Ungarnreiseverkehr eingeschränkt hatte, „in der kommenden Woche aufgehoben“ werde.

Die immer nachgiebigere Entscheidungspraxis der Abteilungen für Inneres führte dazu, dass schon am 4.10.1989 die Gerichte angewiesen wurden, „zur Zeit keine Entscheidungen“ der gerichtlichen Nachprüfung mehr zu treffen.¹⁹⁰⁵ Es gebe zunehmend Fälle, in denen Gerichte die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsorgans bestätigten und dennoch anschließend durch Inneres eine Genehmigung erteilt würde, was die Gerichtsverfahren ad absurdum führe. Entsprechend würden zudem „rapide“ weniger Auswanderungswillige eine Gerichtsnachprüfung beantragen.

Im September wagten sich die Rechtsanwälte vor und kritisierten Details der RVO aus Sicht ihrer Mandanten. Die relativ bescheidene Forderung, die Frist, nach der ein Wiederholungsantrag gestellt werden konnte, müsse mit dem Tag der Ausstellung der Beschwerdeentscheidung beginnen und nicht erst mit dem letztinstanzlichen Urteil einer gerichtlichen Nachprüfung, signalisierte das Ausscheren der Anwaltskollektive aus der Parteilinie. „Im Interesse der Ruhigstellung der Antragsteller“ beschieden die im MdI zuständigen Abteilungsleiter und Ministerstellvertreter dies umzusetzen, nicht aber die „von den Anwälten angestrebten gerichtlichen Nachprüfung der anderen humanitären Gründe“ gemäß § 10 (3) der RVO.¹⁹⁰⁶ Dieser Gummiparagraph war innerhalb der RVO der Türöffner für willkürliche Entscheidungen. Das MdI warnte, dessen Nachprüfbarkeit „hätte praktisch zur Folge, daß die Gerichte über die Genehmigung“ entschieden. Mit dem Obersten Gericht habe man die „übereinstimmende Auffassung“, dass dies keinesfalls Ziel der Gerichte sein könne. In seiner Stellungnahme beteuerte der Senat für Verwaltungsrecht des Obersten Gerichts jedoch, es bestehe „derzeit“ nicht die Auffassung, dass die Gerichte darüber befinden sollten, was ein humanitärer Grund im Sinne der RVO sei.¹⁹⁰⁷ Zur Disposition stand das Primat der Partei durch die Einführung einer Gewaltenteilung: „hat das Gericht einmal entschieden, daß das Vorgebrachte ein humanitärer Grund im Sinne der RVO ist, würde [...] ein Gründekatalog entstehen, der in rechtskräftigen Gerichtsbeschlüssen festgestellt wäre“, und der selbst „für den Fall negativer Auswirkungen“ schwerlich zurückgenommen werden könne.

Selbst in der Staatsführung traten nun Friktionen zutage, so scherte das MdJ, Abteilung Rechtsanwälte, mit einer Auflistung von aktuellen Problemen in der Auswanderungspolitik

¹⁹⁰⁴ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 41629, unpaginiert, Fernschreiben vom Leiter HA PM an die Leiter der Abt. PM BDVP und VPKÄ, vom 25.10.1989.

¹⁹⁰⁵ BArch, DO 1/ 8.0/ 41629, unpaginiert, Information über Probleme aus der Beratung der operativen Arbeitsgruppe GNV, vom 09.10.1989.

¹⁹⁰⁶ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Fragen der Rechtsanwälte, vom 15.09.1989.

¹⁹⁰⁷ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, gerichtliches Nachprüfungsverfahren, vom 11.09.1989, dort S. 3.

aus der parteilichen Justizbeurteilung aus, während das MdI in seiner Replik die alte Linie vertrat. Das MdJ forderte plötzlich Rechtssicherheit bei Anwendung der RVO unter „weitergehender Berücksichtigung der Anliegen der Antragsteller“ und zeitnah eine Neuregelung.¹⁹⁰⁸ Die HA IA des MdI antwortete kurz angebunden, „diesen Standpunkt des MdJ nehmen wir zur Kenntnis.“ Das MdJ stellte fest, die „bisherige gerichtliche Nachprüfung erhöht keine Rechtssicherheit“, obwohl aus den „gemeinsamen Standpunkten“ mit den Gerichten und den Gummiparagraphen der RVO offensichtlich war, dass Beschwichtigung und nicht Rechtssicherheit die Intention der neuen Verwaltungsgerichte gewesen war. Diese Willkür und Verquickung verteidigte das MdI: „Das MdJ sollte zur Kenntnis nehmen, daß Entscheidungen der Abt. IA [...] auf der Grundlage der Rechtsvorschriften [...] vorgenommen werden.“ Auch für zügige Ausreisegenehmigungen für Botschaftsbesetzer setzte sich das MdJ ein, „um Vertrauensverlust der im Wort stehenden Rechtsanwaltschaft zu vermeiden“, wenn diese verzögert würden. Und auch hier reagierte das Innenministerium empfindlich: „Das ist eine Unterstellung“. Die zugesagte Straffreiheit, anwaltliche Betreuung und rechtmäßige Behandlung werde eingehalten, ein erheblicher Teil der Botschaftsbesetzer sei bereits ausgereist. Das reichte dem MdJ aber nicht, es erlaubte sich vielmehr eine eigene, den materiellen Interessen der DDR widersprechende Meinung bezüglich des Rechtsstatus der per DDR-Zug in die Bundesrepublik gelangten Botschaftsbesetzer aus Prag. Es könne sich entgegen einer öffentlichen Behauptung eines Sprechers des MfAA nicht um eine Ausweisung handeln, ein ‘illegaler’ Grenzübertritt sei ohnehin nicht konstruierbar. Egal ob man auf eine Entlassung aus oder Aberkennung der StB erkenne, „mit all diesen Rechtsakten wären sie legal ausgereist“ [unterstr. im Original] und hätten damit „künftig alle Rechte eines Ausländers“, z.B. Besuch von zurückgeblieben Angehörigen. Das MdI war offenbar vor allem besorgt über die Vermögenswerte der Sonderzuginsassen und beharrte zunächst, es handle sich „eindeutig um ein ungesetzliches Verlassen. [...] Auf keinen Fall sollten hinsichtlich der Vermögenswerte dieser Bürger die Rechtsvorschriften zur Anwendung kommen, die dem Vorgehen bei Genehmigung der ständigen Ausreise zugrunde liegen“. Dass sich das MdJ mit seiner Rechtsauffassung durchsetzte, zeigt ein der Akte beiliegender Vermerk des HA-IA-Leiters an die RdB vom 19.10.1989, wonach die Botschaftsbesetzer in Warschau seit dem 16.10.1989 nicht nur ordnungsgemäße Reisedokumente der DDR zur Ausreise erhielten, sondern auch ein Informationsblatt nach dem die Nachsendung ihres Umzugsgut möglich sei. Schließlich monierte das MdJ die seit Jahren vielfach existierende Praxis, dass eine vollendete ‘Straftat’ nach § 213 straffrei sei, wenn geflüchtete DDR-Bürger später wieder in die DDR einreisten, während versuchter bzw. vorbereiteter ‘ungesetzlicher Grenzübertritt’ noch immer mit einer Freiheitsstrafe geahndet werde. Das MdI konnte so viel Widerspruch offenbar kaum fassen. „Es muß gefragt wer-

¹⁹⁰⁸ Die Zitate in diesem Absatz entstammen, soweit nicht anders gekennzeichnet, den MdJ-Kommentaren in: MfS HA IX 05828, S. 21-27, Aktuelle Probleme im Zusammenhang mit der ständigen Ausreise und dem illegalen Verlassen der DDR, vom 02.10.1989 sowie der MdI-Replik in BArch, DO 1/ 16484, unpaginert, Beantwortung der vom MdJ übergebenen ‘aktuellen Problemen im Zusammenhang mit der ständigen Ausreise und dem illegale Verlassen der DDR’, vom 12.10.1989.

den, ob das MdJ die Auffassung vertritt, auch jenen Straffreiheit zu gewähren, die sich auf dem Hoheitsgebiet der DDR aufhalten und Straftaten gemäß § 213 begehen?“ Das MdI reagierte auf die neue Eigenständigkeit in Auswanderungsfragen mit Abschottung durch die Mitteilung an das MdJ, dass „unter den gegenwärtigen Bedingungen“ mit den Rechtsanwälten nicht „über diese Probleme diskutiert“ werden sollte und dass MdI und MfS dafür nicht zur Verfügung stünden.¹⁹⁰⁹

Auch der Auswanderungsrechtsanwalt Vogel übte sich anscheinend noch kurz vor dem Zusammenbruch der SED-Herrschaft im Widerspruch. Er gab am 13.10.1989, eine öffentliche Erklärung ab, „es sei unvertretbar, daß der Staat Sonderwege in die Bundesrepublik zulasse und ‘andererseits für analoges Verhalten Haftbefehle’ verkünde.“¹⁹¹⁰ Wie oben gezeigt, irrt Rehlinger in der Einschätzung, erst auf diesen Anstoß hätten „die vereinigten Rechtsanwaltskollegien in der DDR unter Leitung von Rechtsanwalt Gysi [...] den Gedanken kurz danach aufgenommen“, vielmehr waren die anderen Anwälte Vogel um einen Monat voraus.

V.2.3 Besuchsreisebedingungen als Massenproblem

Das folgende Unterkapitel beschäftigt sich mit den Auswirkungen der Auswanderungspolitik auf die Reisemöglichkeiten der DDR-Bewohner. Viel relevanter als die Auswanderungsfreiheit war für viele DDR-Bewohner die Reisefreiheit, wie sich an den Akten ablesen lässt. Die DDR-Führung behandelte dieses Politikfeld als Bestandteil der Auswanderungsverhinderung und steigerte damit die Unzufriedenheit bei einem Bevölkerungsteil, der zwar nicht zur Funktionselite mit den entsprechenden Reiseprivilegien gehörte, aber noch weniger zum oppositionellen Segment der Ausreisewilligen. Diese ansonsten politisch unauffälligen Individuen ließen oftmals ihrer Empörung gegenüber Behördenvertretern und in Eingaben freien Lauf, wenn der Traum von einer Westreise oder einem Familienwiedersehen durch eine Ablehnung zerstört wurde. Dabei wirkte das Bewusstsein der eigenen Anpasstheit und Linientreue offenbar verstärkend und ermutigend, weil man sich im Gegensatz zu den Auswanderungswilligen eben nicht gegen das System wendete. Andauernde Frustration auf diesem Feld führte allerdings ebenso häufig zu einem Ausreiseantrag wie die Erfahrungen einer Westreise, die die Beurteilung der DDR oftmals unwiderruflich verschlechterte.

Im Folgenden werden zunächst die **Eckdaten** der Beschränkung des Besuchsreiseverkehrs zusammengefasst. Anschließend wird beleuchtet, wie sehr dieses Instrument als **Motor der Unzufriedenheit** in breiten Bevölkerungskreisen funktionierte. Aber auch innerhalb des Machtapparates führten die Regelungen im Reiseverkehr zu einer ungewöhnlichen Fülle von **Unstimmigkeiten**, die abschließend analysiert werden soll.

¹⁹⁰⁹ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Beratung des MdJ mit den Vorsitzenden der Kollegien der RA zu aktuellen Problemen im Zusammenhang mit der ständigen Ausreise und dem illegale Verlassen der DDR, vom 12.10.1989.

¹⁹¹⁰ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 245.

V.2.3.1 Eckdaten des Besuchsreiseverkehrs

Am generellen Reiseverbot in westliche Länder außer für Invaliden und Rentner änderte sich in den 1970er Jahren nach dem Abschluss des Grundlagenvertrages nur langsam etwas. Mit der „Anordnung über Regelungen im Reiseverkehr von Bürgern der DDR“ des Innenministers vom 17.10.1972 gab es eine rechtliche Grundlage. Bis zum Ende der DDR blieben allerdings „dringende Familienangelegenheiten“ neben repräsentativen Aufträgen in Kultur, Wissenschaft, Sport, Wirtschaft oder Politik die einzige Ausnahme vom Reiseverbot in nicht-sozialistische Länder. Die Definition dieser Familienangelegenheiten wechselte mehrfach, war aber ohnehin zweitrangig gegenüber der Zuverlässigkeitseinschätzung durch die DDR-Organe.

DDR-Bürger ohne Familienangehörige im Westen hatten kaum eine Möglichkeit zur Westreise. Aber auch diejenigen mit Westverwandtschaft ersten Grades brauchten bis weit in die 1980er Jahre kaum zu hoffen, dass sie die Bundesrepublik vor dem Rentenalter würden besuchen können, da Genehmigungen der Willkür und dem Auswanderungsverhinderungsprimat der Machthaber unterworfen waren. Bis dahin durfte nur eine mittlere fünfstellige Zahl von Familienangehörigen in den Westen reisen, Bleek/Bovermann sprechen von einer Stagnation um die 41.000 für die folgenden 10 Jahre nach 1973.¹⁹¹¹ Die Zahlen sind allerdings widersprüchlich. Während Kowalczuk zwischen 1982 und 1985 nur einen langsamen Anstieg von 110.000 auf 139.000 verzeichnet,¹⁹¹² geht das DDR-Handbuch zwischen 1981 und 1983 auf niedrigerem Niveau von einer erheblichen Steigerung von 37.000 auf 64.000 aus¹⁹¹³ und führt dies auf die Ausweitung der genehmigungsfähigen Anlässe zurück. Jedenfalls explodierte die Zahl der Genehmigungen ab 1986 auf zunächst eine halbe Million und schon ein Jahr später auf über eine Million, 1988 waren mehr als anderthalb Millionen DDR-Bürger zu Besuch in der Bundesrepublik. Eine Million Anträge wurden zwischen 1986 und 1988 abgelehnt oder nicht entgegengenommen,¹⁹¹⁴ hinzu kommt eine hohe Dunkelziffer der wegen Aussichtslosigkeit nicht gestellten Reiseanträge. Außerdem verdreifachten sich in dieser Zeit die Rentnerreisen, die vorher jahrelang um die 1,5 Millionen jährlich gelegen hatten.¹⁹¹⁵ Die 1989 in Kraft getretene RVO stellte sich für die Besuchsreiseantragsteller als Beschränkung heraus, nach ihrer Einführung sanken die Genehmigungen erheblich ab¹⁹¹⁶ und dies war auch ihr erklärtes Ziel.¹⁹¹⁷

Bemerkenswert ist, dass die Verbleiberquote trotz des rasanten Anstieges an Genehmigungen für RdFA konstant auf einem sehr niedrigen Niveau blieb. Auch wenn also nominell

¹⁹¹¹ Vgl. Bleek u. Bovermann: Die Deutschlandpolitik der SPD/FDP-Koalition 1969-1982, 1995, S. 1174.

¹⁹¹² Vgl. Ilko-Sascha Kowalczuk: Die 101 wichtigsten Fragen – DDR, München 2009, S. 53.

¹⁹¹³ Vgl. Zimmermann u.a.: DDR-Handbuch, 1985, S. 635; vgl. auch Walter Süß: Staatssicherheit am Ende, Berlin 1998, S. 143, danach hatten 1984 nur 61.000 Menschen aus dringenden Familienangelegenheiten die BRD besuchen dürfen.

¹⁹¹⁴ Vgl. Kowalczuk: Die 101 wichtigsten Fragen – DDR, 2009, S. 53.

¹⁹¹⁵ Vgl. ebd.

¹⁹¹⁶ Vgl. Süß: Staatssicherheit am Ende, 1998, S. 144-145.

¹⁹¹⁷ Vgl. MfS HA VII 02655, S. 89, Zuarbeit zu ausgewählten Problemen der Entwicklung des Privatreiseverkehrs von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 27.02.1989.

die Zahl jener anstieg, die bei einer genehmigten Reise im Westen blieben, stieg die Fehlerquote der Genehmigungsbehörden trotz der höheren Arbeitsbelastung nicht. Was die DDR als „Verbleiber“, „Nichtrückkehrer“ oder auch „Mißbrauch“ titulierte, stieg parallel zur Vervielfachung der Reisegenehmigungen zwischen 1982 und 1986 minimal von 0,16 auf 0,21%¹⁹¹⁸ Der Leiter der Abteilung Sicherheitsfragen, Wolfgang Herger, fand noch 1987 „0,21% nicht viel“, angesichts der Vorteile der vermehrten Reisen: „500.000 ‘geschickte’ Bürger haben dazu beigetragen, die Friedenspolitik durchzusetzen.“¹⁹¹⁹ Die niedrigen Verbleiberzahlen sprechen dafür, dass das Durchleuchtungs- und Überwachungssystem nicht nur eine kleine Zahl an Oppositionellen erfasste, sondern auch jene Millionen DDR-Bürger, über die anlässlich eines genehmigten Besuchsreisantrages richtige Prognosen bezüglich ihrer Verlässlichkeit abgegeben werden konnten.

V.2.3.2 Besuchsreisen als Motor der Unzufriedenheit

Im Folgenden soll ein Schlaglicht auf das Potential der Reiseregulungen und damit der Auswanderungspolitik gerichtet werden, Unmutsäußerungen und Widerspruch auch von sonst unauffälligen DDR-Bürgern hervorzurufen. Die Kombination aus getrennten Familienbänden, dem vielfach vorhandenen Herzenswunsch einer Westreise und der Willkür der Entscheidung ließ ansonsten angepasste DDR-Bürger nicht selten die Beherrschung verlieren. In der Summe erreichten diese Beschwerden sogar mehrfach eine Modifikation der Genehmigungsbedingungen und im Einzelfall konnten selbst Drohungen mit einem Ausreiseantrag den erwünschten Erfolg einer Reisegenehmigung haben.

Trotz der rechtlichen Beschränkung, die schon im Begriff ‘Reisen in dringenden Familienangelegenheiten’ enthalten ist, beantragten immer wieder DDR-Bürger Reisen ohne familiären Hintergrund, etwa zum „Besuch der Alpen“¹⁹²⁰ oder es wurden Verwandtschaftsverhältnisse erfunden und fingiert.¹⁹²¹ Noch häufiger waren Anträge, die zwar familienbezogen waren, aber die rechtlichen Beschränkungen auf bestimmte Jubiläen oder Verwandtschaftsverhältnisse ignorierten.¹⁹²²

Die Reisewilligen unterstrichen einerseits ihre eigene Zuverlässigkeit und verwiesen auf ihre Einsatzbereitschaft, gesellschaftliche Arbeit, staatliche Auszeichnungen, SED-Mitgliedschaft, Kampfgruppenangehörigkeit usw. „Verbunden sind solche Aufzählungen immer

¹⁹¹⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 41626, S. 6, Einschätzung über den Reiseverkehr in dringenden Familienangelegenheiten, vom 30.01.1987; vgl. auch: MfS ZAIG 07725, S. 99, Ergänzung zur Lageeinschätzung für die Jahresplanung 1987, undatiert [Januar 1987, FKJ]; MfS HA VII 00419 1, S. 146, Informationen der HA PM zum Stand der Durchsetzung der Anweisung Nr. 0158/86, vom 10.04.1986.

¹⁹¹⁹ BArch, DO 1/ 8.0/ 41626, unpaginert, Vermerk über die Beratung des Gen. Minister am 22.1.1987 zur Einschätzung über die Entwicklung von Ausreisen in dringenden Familienangelegenheiten, vom 22.01.1987.

¹⁹²⁰ MfS HA VII 00419 1, S. 167, Informationen der HA PM zum Stand der Durchsetzung der Anweisung Nr. 0158/86, vom 10.04.1986; vgl. auch BArch, DO 1/ 8.0/ 41626, unpaginert, Einschätzung über den Reiseverkehr in dringenden Familienangelegenheiten, vom 30.01.1987.

¹⁹²¹ Vgl. MfS HA VII 02655, Monatsübersicht zur Entwicklung der privaten Reisen von Bürgern der DDR nach dem nichtsozialistischen Ausland [Juli 1989], vom 07.08.1989.

¹⁹²² Vgl. MfS HA VII 01342, S. 142, Information über die durchgeführte Anleitung und Kontrolle im Bereich der Gera, Abt. Paß- und Meldewesen, vom 01.09.1988.

mit der Aussage: 'Man muß doch Vertrauen zu mir haben.'¹⁹²³ Andererseits drohten sie offen mit Wahlverweigerung, der „Niederlegung von Wahlfunktionen“, Ausreiseantrag,¹⁹²⁴ oder SED-Austritten.¹⁹²⁵ Insbesondere, nachdem die RVO 1989 vorhandene Genehmigungsgründe z.T. wieder aufgehoben hatte, zeigten sich gerade jene „zunehmend starrsinnig, provozierend, uneinsichtig und fordernd“, die vorher schon einmal in den Westen durften.¹⁹²⁶

Teilweise forderten die Reisewilligen eine Ausnahme nur für sich selbst, oft unter Verweis auf andere Beispiele, teilweise stellten sie aber auch die Rechtslage grundsätzlich in Frage und forderten etwa eine gesetzliche Begründungspflicht für Ablehnungen.¹⁹²⁷ Ein Bericht stellt fest, Beschwerden der Bürger würden aber auch der „Argumentation des Gegners nahe kommen (anonyme Entscheidungspraxis, Willkürentscheidungen, Einteilung der DDR-Bevölkerung in Kategorien)“.¹⁹²⁸ Ein Informationsbericht einer BDVP enthält die Formulierung: „Sie bezeichnen unsere Entscheidungspraxis als ‘Nasenpolitik’“.¹⁹²⁹ Antragsteller umschrieben damit den Eindruck, die Ablehnungen erfolge, wenn ihre Nasen den Mitarbeitern nicht gefielen. Es war offenbar ungewöhnlich im DDR-Alltag, was ein Berichterstatter Anfang 1989 konstatierte: Nichtantragsberechtigte würden „regelrecht um eine Reisegenehmigung ringen.“¹⁹³⁰

Insgesamt scheint diese offen geäußerte Empörung nicht in erster Linie zu Repressalien, sondern eher zum Einlenken der Behörden geführt zu haben. So sahen die Autoren der MfS-„Forschungsergebnisse“ von 1984 in abgelehnten Reisen auch eine Ursache für weitere Ausreiseanträge und forderten diesbezügliche Lockerungen, etwa beim strikten RdFA-Verbot für 'zurückgewonnene' 'Übersiedlungsersuchende'.¹⁹³¹ Von der Kompetenz der Chefs der BDVP Genehmigungen von Reiseanträgen vorzuschlagen, „auch wenn keine Antragsberechtigung vorliegt oder genannte Ablehnungskriterien gegeben sind, muß mehr Gebrauch gemacht werden.“

Insbesondere Drohungen der Reisewilligen zeigten nicht selten Wirkung, aber auch juristi-

¹⁹²³ MfS HA VII 01342, S. 134, Information Betreff: Reisen in dringenden Familienangelegenheiten, vom 11.10.1988.

¹⁹²⁴ Ebd.

¹⁹²⁵ Vgl. MfS HA VII 02655, S. 117, Wochenübersichten über Privatreisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 23.01.1989.

¹⁹²⁶ MfS HA VII 02655, S. 128, Wochenübersichten über Privatreisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 09.01.1989.

¹⁹²⁷ Vgl. MfS HA VII 01342, S. 115f., Information Betreff: Reisen in dringenden Familienangelegenheiten, vom 03.11.1988.

¹⁹²⁸ MfS ZAIG 07725, S. 100, Ergänzung zur Lageeinschätzung für die Jahresplanung 1987, undatiert [Januar 1987, FK].

¹⁹²⁹ MfS HA VII 01342, S. 126, Information Betreff: Reisen in dringenden Familienangelegenheiten, vom 03.11.1988.

¹⁹³⁰ MfS HA VII 02655, S. 115f., Monatsübersicht zur Entwicklung der privaten Reisen von Bürgern der DDR nach dem nichtsozialistischen Ausland [Februar 1989], undatiert [März 1989, FK].

¹⁹³¹ MfS JHS 21968, S. 303, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984, mit Verweis auf Dienstvorschrift Nr. 40/74 des Ministers des Innern über den grenzüberschreitenden Personenverkehr.

sche Argumentationen oder die Berufung auf gleichgelagerte Beispiele. Von den 46.000 reisbezogenen Eingaben im Jahr 1986 seien in 13,7% Entscheidung geändert worden, so ein Bericht.¹⁹³² Vielfach ergaben sich dadurch neue Konflikte, weil „in der Praxis von vergleichbar ähnlich gelagerten Einzelfällen in verschiedenen VPKÄ unterschiedliche Entscheidungen getroffen werden“ und diese „Entscheidungspraxis unter der Bevölkerung bekannt geworden ist“

Offenbar wurde die Willkür bei der Reisegenehmigung in beide Richtungen, zugunsten und zulasten von Genehmigungen, ausgeübt. Schon für 1976 belegt eine Quelle, dass die genehmigungsfähigen Antragsgründe für eine Reise in dringenden Familienangelegenheiten zwar ausgeweitet, gleichzeitig aber geheimgehalten werden sollte: „Über die großzügigere und erweiterte Auslegung der geltenden Rechtsvorschriften erfolgt keine Veröffentlichung.“¹⁹³³ Vielmehr seien derartige Aussagen von den ausführenden Angehörigen der DVP zu vermeiden. Zumindest für die 1980er Jahre deuten viele Quellen darauf hin, dass auch Reisen genehmigt wurden, die den Reiseverordnungen widersprachen. Ein Bericht zitiert einen LPG-Vorsitzenden: „Ich stimme täglich den dieser AO widersprechenden Reisen zu. Das können sie mir doch nicht weismachen, daß es keine andere Festlegung gibt.“¹⁹³⁴ Die „Orientierung, daß über die in der RVO verbindlichen Festlegungen hinaus keine Privatreisen“ zu genehmigen seien, kritisierten lokale MfS- und MdI-Vertreter, weil die Praxis zuvor flexibler gewesen sei. Reisegenehmigungen waren auch wegen der Reaktion von Reisewilligen erteilt worden,¹⁹³⁵ „abgelehnte Reiseanträge mit Drohungen zur Nichtteilnahme an den Kommunalwahlen, von SED-Austritten und zur Niederlegung von Funktionen zu ‘quittieren’“. ¹⁹³⁶ In der Folge wurde Mitte 1989 entgegen der ursprünglichen Intention und Wirkung der RVO zur Eindämmung des Reiseverkehrs¹⁹³⁷ die Linie ausgegeben, im Zweifel zugunsten der Reiseantragsteller zu entscheiden. Wenn „Bürger bei Reisebeantragung auch weiterhin mit fingierten Verwandtschaftsverhältnissen“ auftraten und sich „selbst im Antragsgespräch nicht beirren“ ließen, dann führe dies zur Genehmigung der Reise „weil Möglichkeiten der Nachprüfung fehlen und zugunsten des Bürgers entschieden wird“. ¹⁹³⁸ In einer Rede machte ein MfS-Offizier der Abt. VII deutlich, dass sogar Reiseanträge von Auswanderungswilligen genehmigt werden könnten, wenn deren Übersiedlung ohnehin genehmigt werden würde oder wenn die „Genehmigung der Privatreise zur wirksamen Zu-

¹⁹³² BArch, DO 1/ 8.0/ 41626, S. 7, Einschätzung über den Reiseverkehr in dringenden Familienangelegenheiten, vom 30.01.1987.

¹⁹³³ MfS BdL/Dok. 003711, S. 9ff., 1. Ergänzung zur DA 4/75: Politisch-operative Sicherung DDR nach nicht sozialistischen des Reiseverkehrs von Bürgern der Staaten und Westberlin, vom 24.09.1976.

¹⁹³⁴ MfS HA VII 01342, S. 134, Information Betreff: Reisen in dringenden Familienangelegenheiten, vom 11.10.1988.

¹⁹³⁵ MfS HA VII 02655, S. 130, Wochenübersichten über Privatreisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 09.01.1989.

¹⁹³⁶ MfS HA VII 02655, S. 117, Wochenübersichten über Privatreisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 23.01.1989.

¹⁹³⁷ Vgl. MfS ZKG 16707, S. 5, Endfassung Min.ref. April 89, undatiert [April 1989, FK].

¹⁹³⁸ MfS HA VII 02655, Monatsübersicht zur Entwicklung der privaten Reisen von Bürgern der DDR nach dem nichtsozialistischen Ausland [Juli 1989], vom 07.08.1989.

rückdrängung des Antrags auf ständige Ausreise genutzt werden soll.“¹⁹³⁹

Besonders schmerzhaft war es für das Regime, wenn der Verbleib im Westen nach einer genehmigten Auslandsreise spektakuläre Züge annahm. So nutzten Spitzensportler und Künstler Wettkämpfe bzw. Tournées im Ausland zur Flucht. Menschen nutzten Umsteigeverbindungen auf Flughäfen, etwa nach Kuba oder Landgänge auf Kreuzfahrten zum Verbleib im westlichen Ausland, z.T. sprangen sie von den „Traumschiffen des Sozialismus“ in den Bosphorus oder ins Hafenbecken,¹⁹⁴⁰ während Proviant aufgestockt wurde. Die Betroffenen wurden nach ihrer Flucht in den Medien diffamiert und in orwellischer Manier aus Fotos und Rekordlisten getilgt.¹⁹⁴¹ Für diverse Sportler wurde die internationale Karriere vorzeitig beendet, weil ihnen Fluchtgefahr unterstellt wurde.

Immer wieder zeigt sich in den Akten, dass bei aller Verschwörungstheorie, die von der SED verbreitet wurde, auch im Bereich der Verbleiber von einer von langer Hand geplanten oder gar von der Bundesregierung zentral organisierten Flucht keine Rede sein kann. Stellvertretend für viele kam eine Analyse von knapp 100 Verbleibern zu dem Schluss: „in 9 Fällen liegen begründete Hinweise vor, daß die Personen das ungesetzliche Verlassen [...] vorbereitet haben“, die anderen 90 hatten sich hingegen spontan entschieden.¹⁹⁴²

V.2.3.3 Unstimmigkeiten zwischen den Behörden

Im Weiteren wird gezeigt, dass die rechtliche Ausgestaltung und die Ausweitung oder Einschränkung von Reisegenehmigungen immer wieder Gegenstand regierungsinterner Auseinandersetzungen war. Dies ist mit Blick auf die Policy-Formulierung relevant, weil zu den Regeln der Auswanderung selbst bis Ende der 1980er Jahre kaum Dissens nachweisbar ist. Demgegenüber zeigt sich an den Regeln zu Westreisen, dass es bei der Ausgestaltung des Politikfeldes differierende Akteure gab. Die Akteursunterscheidung folgt z.T. einer klassischen Aufgabenverteilung, nach der etwa das Außenministerium eher auf die Vermeidung diplomatischer Störungen, die Sicherheitsorgane aber auf die strengere Ausformulierung und Auslegung der Verfahrensweisen drängten. Aber auch zwischen MdI und MfS gab es eine Abstufung, dass das MdI gleichzeitig administrative Aufgaben erfüllen musste, während sich das MfS allein auf Sicherheitsfragen und Oppositionsbekämpfung konzentrieren konnte. Zwischen solchen inhaltlichen Dissensen scheinen teilweise institutionelle bzw. persönliche Friktionen durch, die in ihrer Konstellation aus den Akten kaum rekonstruierbar sind, jedoch augenscheinlich ebenfalls Einfluss auf die Politikformulierung hatten. Drei aus den Akten hervorstechende Auseinandersetzungen, die hier näher beleuchtet werden sol-

¹⁹³⁹ MfS HA VII 02655, S. 93, Zuarbeit zu ausgewählten Problemen der Entwicklung des Privatreiseverkehrs von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 27.02.1989.

¹⁹⁴⁰ Stirn: Traumschiffe des Sozialismus, 2009, S. 307.

¹⁹⁴¹ Vgl. Michael Barsuhn, Jutta Braun: Flucht vorm Genickbruch. Wie der westdeutsche Turner Eberhard Gienger seinem DDR-Kollegen Wolfgang Thüne beim Abhauen half, in: Der Tagesspiegel, vom 3.8.2010, online unter: <http://www.tagesspiegel.de/sport/flucht-vorm-genickbruch/1896734.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

¹⁹⁴² MfS HA VII 00419 1, S. 148, Informationen der HA PM zum Stand der Durchsetzung der Anweisung Nr. 0158/86, vom 10.04.1986.

len, sind die Neuformulierung des **Passgesetzes 1979** und die Liberalisierung der **Reisegenehmigungen 1985** sowie ihre **Beschränkung 1989**.

Streit ums Passgesetz 1979

In einer Akte der HA PM sind diverse Entwurfsstadien des neuen Passgesetzes von 1979 erhalten. Es wurde nötig, um insbesondere die Formulierung der „deutschen Staatsangehörigkeit“ aus dem DDR-Recht zu tilgen und durch die DDR-Staatsbürgerschaft zu ersetzen.¹⁹⁴³ Anhand der behördeninternen Entwicklung der Entwürfe lässt sich die vorrangig auswanderungspolitisch motivierte Entkernung des Passrechts nachvollziehen, indem im Verlauf der Ausarbeitung immer mehr Paragraphen, die ein materielles Verfahren bzw. auch nur die Benennung verschiedener Grenzüberschreitungsmöglichkeiten zum Thema hatten, durch eine Ermächtigungsklausel ersetzt wurden. So waren ursprünglich Paragraphen zur Versagungen der Ausreise, der Einreise sowie zur Möglichkeit abweichender zwischenstaatlicher Regelungen enthalten. Jeder davon wurde zunächst einzeln und am Ende alle zusammen ersetzt durch eine generelle Ermächtigung zum Erlass der „zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Rechtsvorschriften.“ Auch die Zuständigkeit hierfür veränderte sich von Entwurf zu Entwurf, mal waren „der Ministerrat und der Minister des Innern“, dann wieder der Minister des Innern „im Einvernehmen mit den Leitern anderer zuständiger Organe“ und in der endgültigen Fassung im Einvernehmen mit dem Außenministerium ermächtigt. Zwischenzeitlich lag sogar ein Entwurf vor, der den Innenminister bevollmächtigt hätte, das ganze Passgesetz allein in einer Neufassung ins Gesetzblatt zu bringen.

In einer Stellungnahme zum Entwurf intervenierte der Außenminister:

„Aus außenpolitischen Gesichtspunkten halten wir es darüber hinaus für erforderlich, das Paßgesetz durch einen Paragraphen zu ergänzen, in dem Gründe, die zur Ablehnung von Ausreisen aus der DDR führen können, genannt sind. Durch ihre Mitgliedschaft in der Internationalen Konvention für zivile und politische Rechte hat die DDR die Verpflichtung übernommen, Ausreisen aus der DDR keinen anderen Beschränkungen zu unterwerfen, als solchen die zum Schutz der nationalen Sicherheit [...] usw. notwendig und durch Gesetz bestimmt sind. Unser Vorschlag geht dahin, hinsichtlich der Ablehnungsgründe auf Artikel 12 Absatz 3 der Internationalen Konvention für zivile und politische Rechte Bezug zu nehmen. Damit können die zuständigen Organe unter direktem Verweis auf das Paßgesetz in voller Übereinstimmung mit dem Völkerrecht Anträge, die unseren Sicherheitsinteressen widersprechen, ablehnen. [...] Bei Ablehnungen gehen wir davon aus, daß keine spezifizierten Gründe genannt werden müßten. Das ist international auch nicht üblich.“¹⁹⁴⁴

Der Außenminister wollte also keineswegs mehr Reisefreiheit, sondern lediglich eine dehnbare Formel, die die DDR außenpolitisch das Gesicht wahren ließ. Innenminister und Staatssicherheitsminister baten ihren Kollegen daraufhin zu einem Gespräch, zu dem eine Aktennotiz das Einlenken des Außenministers vermerkt.¹⁹⁴⁵ Das MdI wies auch die weite-

¹⁹⁴³ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 41611, unpaginiert, Entwürfe des Paßgesetzes, undatiert [Februar 1979, FK].

¹⁹⁴⁴ BArch, DO 1/ 8.0/ 41612, unpaginiert, zum Entwurf des PaßG, vom 28.05.1979.

¹⁹⁴⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 8.0/ 41612, unpaginiert, Gesprächsnotiz zum Entwurf des PaßG, vom 31.05.1979.

ren Änderungsvorschläge des MfAA aus auswanderungspolitischen Gründen ab, wonach etwa dem DDR-Staatsbürger zur „Stärkung seines Staatsbewußtseins“ auf Antrag ein Pass ausgestellt werden sollte, „der als Ausweisdokument beim Überschreiten der Staatsgrenze dient“. Die HA PM antwortete, durch diese Formulierung werde „ein von genehmigten Reisen unabhängiges Antragsverfahren geschaffen, das bei vielen Bürgern zu unberechtigten Hoffnungen für erweiterte Ausreisemöglichkeiten führen würde.“¹⁹⁴⁶ Der MfAA-Vorschlag, Ausreisebeschränkungen mit Verweis auf Art. 12 Abs. 3 des UN-Zivilpaktes zu legitimieren, lehnte die HA PM mit der Begründung ab: „Die DDR geht grundsätzlich davon aus, daß das sozialistische Recht in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht steht, ohne daß in den Rechtsvorschriften darauf hingewiesen wird.“ Dieses ohnehin bemerkenswerte Axiom wurde jedoch im Anschluss widerlegt, weil die MdIler davor warnten, dass „eine Bezugnahme im Gesetz auf den Art. 12 Abs. 3 unweigerlich die Absätze 1 und 2 mit einbeziehen würde, da Absatz 2 durch die Worte ‘die obengenannten Rechte...’ eindeutig den Zusammenhang herstellt.“ Damit wäre eine (anfechtbare) Rechtsgrundlage für die Ausreiseverbote entstanden. Die HA PM setzte in seltener Deutlichkeit die rechtsstaatsfeindlichen Prinzipien der Auswanderungspolitik dagegen: „Aus operativen Gründen muß die Ablehnung [...] ohne Begründung beibehalten werden.“ Weiterhin seien die Gründe für die Ablehnungen von Reisen gegenwärtig ausschließlich in nicht veröffentlichten Beschlüssen verankert.

Streit um Reisegenehmigungen 1985

Eine Auseinandersetzung zwischen der MfS-HA VII und dem MdI im Zuge der Liberalisierung der Reisemöglichkeiten in den Westen um 1985 zeigt, dass hier die Ausweitung des Reiseverkehrs gegen das MfS durchgesetzt wurde. Vorangegangen war ein massiver Anstieg zentral durch das MdI genehmigter „Sonderreisen“ aufgrund von Eingaben bzw. von Wünschen ausländischer Repräsentanten, die vorher örtlich abgelehnt worden waren. Darauf reagierte ein „Reiseverkehrsbeschluss vom 20.3.1985“ dessen Urheberschaft sich aus den Protokollen weder auf das Politbüro noch auf den Ministerrat zurückführen lässt, der aber an zentraler Stelle gefallen sein muss, da er aber für MfS und MdI bindend war.¹⁹⁴⁷ Das MdI leitete aus diesem Beschluss die Ermächtigung ab, die bisher geltenden, geheimen Dienstanweisungen zur Bearbeitung von Reisewünschen in einer neuen, an die tatsächliche Praxis angepassten Verwaltungsvorschrift aufheben zu können. Die MfS-HA VII, die für die „Abwehrarbeit MdI, DVP“, also die Überwachung des Innenministeriums, zuständig war, meinte dagegen, eine Neuregelung sei nicht nötig. Ihr Leiter, Generalmajor Büchner monierte, dass diesbezüglich die leitenden Genossen des MdI nicht gebremst worden seien, seiner „Empfehlung“, sie sollten zuerst ausführlich die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit begründen, sei Minister Dickel nicht gefolgt.¹⁹⁴⁸ Als dann der Entwurf einer neuen Anwei-

¹⁹⁴⁶ BArch, DO 1/ 8.0/ 41612, unpaginiert, Bemerkungen zum Schreiben des MfAA zum Entwurf, vom 28.05.1979.

¹⁹⁴⁷ Vgl. MfS HA VII 00419 II, S. 276f., Meinungsäußerung zum Entwurf der Anweisung Nr. 0158/85, vom 10.05.1985.

¹⁹⁴⁸ Ebd.

sung Nr. 0158/85 vorlag, sah die HA VII ihre Mahnung unberücksichtigt, „keine erweiter-ten Reisegründe“ [unterstr. im Original] aufzunehmen. Nach Auslegung des MdI kamen dagegen nur unwesentliche Erweiterungen zur bis dahin gültigen Anweisung Nr. 0157/82 vor, die der Praxis bei zentralen Entscheidungen des MdI entsprächen, nur dass nach einer solchen Klarstellung künftig wieder die VPKÄ direkt entscheiden könnten. Büchner befahl seinen Mitarbeitern daraufhin, dass „eine Mitarbeit auf Arbeitsebene unterbleibt“ und setzte auf die Macht seines Chefs, der „auf Ministerebene eine Abstimmung“ im Sinne seiner HA VII ausführen würde. Also appellierte die MdI-Aufsicht an Mielke, die erwünschten Detailregelungen durchzusetzen. Die Weisung müsse auf die Erweiterung der Reisegründe auf Stiefverwandtschaften verzichten und dafür lieber einen Gummiparagraphen enthalten, zur Genehmigung von Sonderreisen, mit dem Reisen aus politischen oder humanitären Gründen erlaubt werden könnten, ohne dass die Reisewilligen ein Anrecht auf Antragstellung nach diesem Paragraphen gehabt hätten. Besonders brisant fand der HA VII-Chef die Änderung der Genehmigungsvoraussetzung in „politische Zuverlässigkeit“ statt „politisch absolute Zuverlässigkeit“ und die MdI-Begründung, dass „das der politischen Grundhaltung der Mehrzahl der Bürger aus der heutigen Sicht“ entspreche. Hier zeigt sich, dass das MdI pragmatische Abstriche vom ideologischen Absolutheitsanspruch machen wollte, die das MfS nicht mitrug. Die Anweisung trat schließlich im folgenden Jahr als 0158/86 in Kraft und dieses Mal hatte sich das MdI in den wichtigsten Streitpunkten durchgesetzt: Die ideologische Anforderung für Westreisen war nur noch eine „positive bzw. loyalen Grundhaltung“ und auch die Genehmigungsfähigkeit von Stiefverwandtschaften war enthalten.¹⁹⁴⁹

Streit um Beschränkung der Reisegenehmigungen 1989

Noch einmal verteidigte das MfS Anfang 1989 Reisebeschränkungen, in diesem Fall die reduzierte Zahl der reiseberechtigenden Verwandtschaftsverhältnisse in der RVO, wodurch die RdFA im Vergleich zum Vorjahreszeitraum um knapp 20% zurückgegangen waren.¹⁹⁵⁰ Dieses Mal taten sich die späteren Protagonisten der Honecker-Absetzung damit hervor, bspw. auch die Jubiläen angeheirateter Onkel und Tanten als Reiseanlass zu werten. Dies monierte ein MfS-Bericht, wonach „die Genossen Schabowski, Lorenz und Herger eine sofortige Änderung der Auslegung des § 7 (2) für erforderlich halten würden.“¹⁹⁵¹ In einem offenbar von verschiedenen MfSlern redigierten Redeentwurf für Minister Mielke zur RVO trafen dann unterschiedliche Auffassungen innerhalb des MfS zur Einschränkung der Reisegenehmigungen aufeinander.¹⁹⁵² Der Entwurf lehnte jegliche Ausnahmemöglichkeiten mit Verweis auf die „jetzt vorgenommenen rechtlichen Präzisierungen und weisungsmäßigen Veränderungen im MdI“ ab und legte Mielke in den Mund, keiner habe „das Recht,

¹⁹⁴⁹ MfS BdL/Dok. 011749, S. 5, Anweisung Nr. 0158/86: Ausreisen von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin, vom 08.01.1986.

¹⁹⁵⁰ Vgl. MfS ZKG 16707, S. 5, Endfassung Min.ref. April 89, undatiert [April 1989, FK].

¹⁹⁵¹ MfS HA VII 02655, S. 117, Wochenübersichten über Privatreisen von Bürgern der DDR nach dem Ausland, vom 23.01.1989, unterstr. im Original; vgl.: Krenz: Sekt statt Blut, in: Der Spiegel, vom 30.8.1999, S. 60.

¹⁹⁵² Vgl. MfS ZKG 16707, S. 5, Endfassung Min.ref. April 89, undatiert [April 1989, FK].

auf territorialer Ebene gegenüber dem zuständigen VPKA oder Bereich des Paß- und Meldewesens weitergehende Anliegen durchzusetzen.“ In einer Randbemerkung kommentierte der ZKG-Leiter hingegen, dass dann „künftig der überwiegenden Zahl Repräsentantenwünsche, Anliegen von Politikern des NSA, Dialogpartnern bzw. des bekannten Rechtsanwaltes nicht mehr entsprochen werden kann“. Dies sei nochmals zu durchdenken. Außerdem schlug die ZKG das Eingeständnis vor, „das wir im Interesse höherer Ziele oftmals Kompromisse eingehen und Kollisionen mit KSZE-Dokumenten bzw. Zuspitzungen der Situation unter allen Umständen vermeiden müssen.“

Somit war man zumindest in der auswanderungspolitischen Abteilung des MfS 1989 zu der Erkenntnis gelangt, dass auch das Reisen beschränkende Instrument der Auswanderungspolitik zunehmend unbenutzbar wurde. Dennoch ist eine deutliche Diskrepanz zwischen der zunehmend nachgiebigen SED-Politik und dem auf Auswanderungsverhinderung eingeschworenen MfS zu verzeichnen.

V.2.4 Zwang gegen Flucht

Im Folgenden werden die Instrumente zur Steuerung der Auswanderungspolitik durch unmittelbaren physischen Zwang sowie ihre Konsequenzen in der letzten Periode der DDR-Auswanderungspolitik erörtert. Dazu gehören Ausbau und Bewachung der **Grenzanlagen** und das Verstellen der verschiedenen **Fluchtwege**. Die Eckdaten zu diesen Themen sind bereits im Kapitel über den Zeitabschnitt 1961-1975 grundsätzlich erörtert worden, nun müssen die Modifikationen aufgerissen werden, die nach 1975 vollzogen wurden. Ein abschließender Blick wird auf den **Mauersturz** und damit den plötzlichen Kollaps des Grenzregimes geworfen.

V.2.4.1 Grenzanlagen und Fluchtwege

Die Todesfälle an der DDR-Grenze im Zusammenhang mit Auswanderungsversuchen waren 1975 bereits deutlich zurückgegangen. An der Berliner Mauer wurden ab 1975 noch 22 Tote registriert, bis dahin waren dort 114 Menschen gestorben.¹⁹⁵³ Es spricht alles dafür, eine vergleichbare Entwicklung auch für die Außengrenze der DDR anzunehmen, die noch nicht in gleicher Tiefe erforscht ist. Der Rückgang der Todesopfer dürfte maßgeblich nicht auf eine Entschärfung des Grenzregimes zurückzuführen sein. Die totalitäre Bereitschaft, Menschen zu einem so geringfügigen Zweck wie der Auswanderungsunterbindung zu töten, blieb offenbar bestehen. Zunehmend aber wurde der totalitäre Überwachungsanspruch im Grenzgebiet und im gesamten Hoheitsgebiet der DDR und ihrer Verbündeten in bemerkenswertem Ausmaß realisiert und perfektioniert, wie im Weiteren nachgezeichnet wird.

1982 erlangte das DDR-Grenzregime Gesetzesstatus, im Grenzgesetz ist die Anwendung der Schusswaffe in § 27 eindeutig geregelt. Zwar seien Warnschüsse und andere Maßnah-

¹⁹⁵³ Vgl. Hertle u. Nooke: Pressemitteilung: Die Todesopfer an der Berliner Mauer 1961-1989 2013.

men zu bevorzugen. Aber das Grenzgesetz zählt die ggf. tödlichen Schüsse auf Menschen eben als gerechtfertigte „äußerste Maßnahme der Gewaltanwendung“ auf, um nach § 27 (2) eine „Straftat zu verhindern, die sich den Umständen nach als Verbrechen darstellt“. Damit waren laut § 225 (1) 4. StGB die „schweren Fälle“ von Fluchtversuchen nach § 213 (2) gemeint, die sich so gut wie immer konstruieren ließen.¹⁹⁵⁴

Die Grenzanlagen wandelten sich in dieser Zeit vor allem in Berlin erheblich und erreichten dort mit der ab 1977 errichteten „Grenzmauer 75“ ihren vorläufigen Endzustand. Dazu zählten die typische Doppel-L Betonelemente mit der runden Mauerkrone und die Hinterlandmauern, die die vorherigen Hinterlandzäune ersetzten.¹⁹⁵⁵ Einige Elemente, die zunächst im Grenzstreifen durchgängig installiert wurden, wie Hundelaufanlagen, Gräben und Flächensperren, wurden Mitte der 1980er Jahre in Berlin ebenso wieder entfernt, wie die Minen und Selbstschussanlagen an der innerdeutschen Grenze ab 1983, weil sie in ihrer Außenwirkung das SED-Regime negativ darstellten.¹⁹⁵⁶ Zugleich wurden Signaldrähte und -zäune weiter perfektioniert. Planungen für die Zeit über das Jahr 2000 hinaus, mit denen die Grenzanlagen weniger martialisch und dennoch sicherer werden sollten, wurden nicht mehr realisiert.¹⁹⁵⁷

Die klassische Überwindung der Grenze als „Sperrbrecher“ war in der Zeit nach 1975 fast aussichtslos, wenige Hundert schafften es im Jahr, die Zahl der Inhaftierten lag bei einem Vielfachen davon.¹⁹⁵⁸ Die Flucht durch die Luft war extrem spektakulär, aber selten, da der Bau eines Fluggeräts in der überwachten Gesellschaft der DDR kaum zu verheimlichen war. Nach 1979 gelang laut Eisenfeld keine Flucht mit selbstgebaute Fluggerät mehr, 111 derartige Aktionen wurden aufgedeckt.¹⁹⁵⁹ Gewaltsame Grenzdurchbrüche mit Kraftfahrzeugen wurden im gleichen Zeitraum von 214 Personen versucht oder geplant, 188 wurden gefasst und verurteilt.¹⁹⁶⁰ Erst ab seit 1986 stieg die Zahl der erfolgreichen Fluchten wieder an.¹⁹⁶¹

¹⁹⁵⁴ Vgl. Kap. V.2.5.2, Fluchtverhinderung und Bestrafung.

¹⁹⁵⁵ Zur Entwicklung speziell der Berliner Mauer vgl. Sälter: Die Sperranlagen, oder: Der unendliche Mauerbau, 2011, S. 134.

¹⁹⁵⁶ Vgl. ebd., S. 134f.

¹⁹⁵⁷ Vgl. ebd., S. 137.

¹⁹⁵⁸ Vgl. Tabelle 7, Tabelle 8, S. 504.

¹⁹⁵⁹ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 384.

¹⁹⁶⁰ Vgl. ebd.

¹⁹⁶¹ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 204.

Jahr	vollendete Flucht			verhinderte Fluchtversuche		
	gesamt Flüchtlinge (illegal)	dav. über and. Ost- blockstaaten	Aus- schleusungen (Fluchthilfe)	gesamt	dav. über and. Ostblockstaaten	Ausschleusungen (Fluchthilfe)
1971	5843			3263		39
1972	5537	147	308	3835		73
1973	6522	203	953	3945		237
1974	5324	116	433	3497		294
1975	6011	88	305	2566	1793	141
1976	5110	87	287	3620	1517	191
1977	4037	111	215	3601	1333	233
1978	3846	113	118	2886	1181	254
1979	3512	161	86	2856	1162	259
1980	3107	136	72	3321	1411	315
1981	2900	119	129	2912	1261	211
1982	2565	121	89	3077	1406	131
1983	2487	130	85	2910	1331	100
1984	3651	67	39	1968	835	59
1985	3484	86	29	1509	827	61
1986	4660		32	2173	882	34
1987	6252	133	47	3006	1211	35
1988	9705	319	68	4224	1768	81

Tabelle 6: Ostblockfluchten und Fluchthilfe¹⁹⁶²

Im Kontrast zu der SED-Fiktion der direkt von der Bundesregierung organisierten – legalen und ‘illegalen’ – Emigration war jede Fluchtentscheidung extrem einsam. Mitwisser erhöhten nicht nur die Gefahr des Verrats, sondern wurden selbst in die Strafbarkeit hineingezogen, wenn sie stumm blieben. Somit wurden die meisten Fluchten im engsten Familienkreis oder sogar zunächst ohne Wissen der Familie organisiert, was immer wieder bspw. Ehefrauen vor der Strafverfolgung bewahrte, wenn die einsamen Pläne eines Mannes auflogen und sie ihre Unkenntnis glaubhaft machen konnten.¹⁹⁶³ Zugleich gelang es der Propaganda der DDR, mit dem Begriff des ‘Menschenhandels’ die Fluchthilfe auch im Westen zu diskreditieren.¹⁹⁶⁴

Die Fluchthilfe hatte ihren Niedergang 1975 bereits vollzogen, beschäftigte das Regime aber dennoch in erheblichem Maße. Die Gleichsetzung von Fluchthilfe und Emigration durch die Unterstellung der Fremdbestimmung der Letzteren kommt in der Darstellung eines MfS-Diplomanden zum Ausdruck:

„Menschenhandel im Sinne der massenhaften Abwerbung bestimmter Personengruppen, Mißbrauch von Emigranten sowie Inszenierung künstlich erzeugter Flüchtlingsströme mit dem Ziel, durch panikauslösende Massenfluchtbewegungen das gesellschaftliche Leben anderer Staaten zu stören und zu desorganisieren [gehören] seit

¹⁹⁶² Quelle: Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999, S. 2470f.

¹⁹⁶³ Vgl. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 196.

¹⁹⁶⁴ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 246ff.

jeder zum verbrecherischen subversiven Instrumentarium des Imperialismus.“¹⁹⁶⁵

Entgegen dieser These gab es auch nach MfS-Erkenntnissen keine Indizien für eine zentrale Organisation der Fluchtbewegung, die über solidarische Aussagen von Politikern und Medien hinausgehen. Tatsächlich ging es seit 1975 selbst „mit der Fluchthilfe stetig bergab“,¹⁹⁶⁶ die sich auch im Westen eher staatlichen Repressalien als Unterstützung ausgesetzt sah. Sie verlagerte sich nach dem Transitabkommen teilweise auf private Fluchten im Kofferraum, wobei auch professionelle Schleuser im Transit sowie vorzugsweise auf Fluchtrouten über andere Ostblockländer ihre Dienste anboten.¹⁹⁶⁷ Obwohl es im Vergleich zu den Antragstellern und Verbleibern um minimale Fallzahlen ging, beschäftigte sich das MfS intensiv mit der Bekämpfung des „staatsfeindlichen Menschenhandels“ bis 1989,¹⁹⁶⁸ wobei es auch selbst einräumen musste, dass regelmäßig der überwiegende Teil der „Schleusungsaktionen durch Intimpartner, Verwandte und andere Kontaktpartner von DDR-Bürgern organisiert wurde“, also ohne professionelle Fluchthilfe auskam.¹⁹⁶⁹ Zugleich wurde die Fluchthilfe immer unsicherer: „Zwischen 1975 und 1988 scheiterten 60 von 100 Fällen“¹⁹⁷⁰, laut Tantzsch kam es in diesem Zeitraum zu 1601 erfolgreichen und 2105 verhinderten Fluchthilfen,¹⁹⁷¹ wie sich aus Tabelle 6 ableiten lässt.¹⁹⁷²

Ab Ende der 1970er Jahre „flüchteten sporadisch kleinere Gruppen und Familien in ausländische diplomatische Missionen der Bundesrepublik Deutschland, zumeist in deren Ständige Vertretung in Ostberlin.“¹⁹⁷³ Die Besetzung von Botschaften war in der DDR eine Straftat. Sie wird hier behandelt, weil sie zunächst eine Flucht unter die diplomatische Immunität anderer Staaten darstellte. Die betreffenden Staaten machten jedoch i.d.R. keine Anstalten, die Flüchtlinge gegen den Willen der DDR dort herauszuholen, vielmehr erfolgte meist eine Zusage zur Auswanderungsgenehmigung im Falle des Verlassens des Missionsgebäudes. Entsprechend dicht war die Überwachung von Botschaftseingängen durch Volkspolizisten und Stasi-Mitarbeiter. Die Festnahme von DDR-Bürgern, die zur StäV der Bundesrepublik wollten, war an der Tagesordnung.¹⁹⁷⁴ Botschaftsfluchten gelangen zwar in der Regel nur indirekt, Eisenfeld stellt aber fest, dass im Rückblick „die Besetzung einer

¹⁹⁶⁵ MfS JHS 20754, S. 17, Abschlußarbeit: [...] im Zeitraum 1949 bis 1961 praktizierte [...] Organisation des Verlassens der DDR und Möglichkeiten der gerichtlichen Hauptverhandlung im Kampf zur Zurückdrängung [...], undatiert [September 1986, FK].

¹⁹⁶⁶ Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 282.

¹⁹⁶⁷ Vgl. ebd., S. 273f.

¹⁹⁶⁸ MfS HA VII 03024 II, S. 3-131, Auszug aus Instruktionen zum Befehl Nr. 1/75, vom 15.01.1976; MfS HA XVIII 07899, S. 247-261, Dienstanweisungen, die die Verhinderung von staatsfeindlichem Menschenhandel und ungesetzlichem Verlassen der DDR beinhalten: Güterkraftverkehr, zivile Luftfahrt, Seeverkehr, undatiert [1987f., FK]; MfS HA VI 15986, S. 182-266, Lehrgebiet 1, Komplex IV; Lehrgebiet 5, Komplex II Studienmaterial 'Komplexe feindliche Angriffe im Zusammenhang mit der Inspirierung und Organisation des Verlassens der DDR', undatiert [März 1989, FK].

¹⁹⁶⁹ MfS ZAIG 07766, S. 31, Einschätzung der politisch-operativen Lage (Zeitraum 1.1.1989 – 31.3.1989), undatiert [April 1989, FK].

¹⁹⁷⁰ Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 384.

¹⁹⁷¹ Vgl. Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999, S. 2470f.

¹⁹⁷² Vgl. Tabelle 6, S. 493.

¹⁹⁷³ Mayer: Flucht und Ausreise, 2002, S. 307, mit vielen Details zur Botschaftsbesetzung.

¹⁹⁷⁴ Vgl. ebd., S. 349-350.

westlichen diplomatischen Vertretung als der sicherste und schnellste Weg, der DDR zu entkommen“ erscheint.¹⁹⁷⁵ Vereinzelt finden sich Anschuldigungen des MfS an westdeutsches Botschaftspersonal, Flüchtlinge heimlich ausgeschleust oder Fluchthilfe geleistet zu haben, indem sie in Pässen DDR-Bürgern Wohnsitze in Westdeutschland tatsachenwidrig beurkundeten.¹⁹⁷⁶ In einzelnen Fällen erlaubte die DDR auch die direkte Übersiedlung von Botschafts- oder StäV-Besetzern mit Zwischenstopp im Büro von DDR-Anwalt Vogel.¹⁹⁷⁷ In der Regel erreichten sie jedoch die Zusage von Straffreiheit und einer „wohlwollenden Prüfung“ ihrer Ausreisearträge und mussten sich zu diesem Zwecke wieder in die Gewalt des SED-Regimes begeben. Viele Besetzer schlugen diese Lösung zunächst aus Angst aus. Wenn sie schließlich auch von westlichen Diplomaten und Anwälten dazu überredet worden waren, zeigte sich, dass die DDR zur Vermeidung diplomatischer Verstimmungen die Ausreise zumeist zügig genehmigte. Die ZKG offenbarte ihre Hilflosigkeit in solchen Fällen mit einer schriftlichen Verhandlungsstrategie für eine Besetzung in der StäV:

1. „Der RA fordert angesichts dieser Provokation mit Nachdruck, daß die StäV von ihrem Hausrecht Gebrauch macht und die Provokateure des Hauses verweist. [...]“
2. Geht die andere Seite nicht darauf ein, wird als Kompromiß die Straffreiheit zugesichert. [...] Nach Möglichkeit wird über eine Übersiedlung mit der StäV nicht verhandelt.¹⁹⁷⁸

Mayer bringt auch Beispiele, in denen Botschaften anderer westlicher Länder besetzt wurden – oftmals mit weniger Erfolg, weil die US- oder die dänische Botschaft die Besetzer zwangsweise auf die Straße setzte oder sie sogar vom MfS abholen ließ.¹⁹⁷⁹

Bis zur Massenflucht über die westdeutschen Botschaften in Budapest und Warschau, vor allem aber in Prag, waren diese Botschaften bereits häufig Anlaufpunkt für Besetzer gewesen. Nach einer Aufstellung von Mayer hatte sich über die Jahre eine vierstellige Zahl von Menschen allein in die StäV geflüchtet.¹⁹⁸⁰ Die Botschaftsbesetzungen im September 1989 waren dann nicht nur erfolgreiche Massenemigrationen, sondern auch Desaster in der Außenwirkung für die DDR. Die mit den zahllosen verwaisten Trabant-KFZ manifestierte Bereitschaft, alles zurückzulassen, die humanitäre Not in der Botschaft und der von Honecker ins ND hineinredigierte hämische Kommentar man solle den Flüchtlingen „keine Träne nachweinen“¹⁹⁸¹ nahmen die öffentliche Meinung zugunsten der Flüchtlinge ein. Dies war eine Voraussetzung dafür, dass Ungarn schließlich aus der jahrzehntelangen gemeinsamen Emigrantenjagd ausscherte, die Fluchtwelle als humanitär anerkannte und die interna-

¹⁹⁷⁵ Eisenfeld: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreiseartragstellern aus der DDR, 2004, S. 92.

¹⁹⁷⁶ Vgl. MfS HA IX 03628, S. 19, Vorschlag zur politisch-diplomatischen Reaktion auf die gegenwärtige völkerrechtswidrige Praxis der BRD-Botschaften in der ČSSR und der UVR gegenüber DDR-Bürgern, undatiert [September 1984, FK].

¹⁹⁷⁷ Vgl. Mayer: Flucht und Ausreise, 2002, S. 315; Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 194-195.

¹⁹⁷⁸ MfS HA IX 14144, S. 1-0312, Information über den erpresserischen Aufenthalt Übersiedlungsersuchender in der StäV der BRD in der DDR, vom 13.06.1988.

¹⁹⁷⁹ Vgl. Mayer: Flucht und Ausreise, 2002, S. 327f., 370ff.

¹⁹⁸⁰ Vgl. ebd., S. 358-359.

¹⁹⁸¹ Vgl. Karsten Timmer: Vom Aufbruch zum Umbruch. Die Bürgerbewegung in der DDR 1989, Göttingen 2000, S. 117.

tionalen Organisationen um Hilfe bat.¹⁹⁸² Auch die Züge aus Prag rollten erst aufgrund des Drucks, den die tschechoslowakische Staats- und Parteiführung innen- und außenpolitisch nicht mehr aushielt. Beide Länder öffneten ihre Grenzen zur Bundesrepublik vor dem 9.11. für DDR-Bürger.¹⁹⁸³

Im Verhältnis zu den genannten Fluchtrouten bestand die Mehrzahl der Flüchtlinge aus 'Verbleibern', die von einer legalen Auslandsreise nicht zurückkehrten.¹⁹⁸⁴ „Die so genannten Verbleiber machten in der Zeit von 1975 bis 1988 knapp 70 % der Flüchtlinge aus“¹⁹⁸⁵, in den 1980er Jahren zwischen 50 und 60 %.¹⁹⁸⁶ Da die DDR in der Regel nur einem Familienmitglied die Westreise gestattete, zog dies häufig ein jahrelanges Ringen um den Nachzug der zurückgebliebenen Familienangehörigen oder weitere Fluchtplanungen nach sich.

V.2.4.2 Mauersturz – Ende des Zwangs, Ende der Auswanderungspolitik

Am 9.11.1989 brach die DDR-Auswanderungspolitik in dieser Form unerwartet und endgültig in sich zusammen. Die von Schabowski am 9. November verkündete vorläufige Rechtspraxis sollte die Durchlässigkeit der Mauer einschneidend, aber maßvoll verändern, die DDR-Bürger sollten sich am nächsten Tag für Reisepässe und Visa anstellen. Stattdessen drückten sie die Grenzanlagen noch in der Nacht ein. Dies war eine physische Herausforderung der bewaffneten Grenzsoldaten, die trotz der bis dahin geltenden militärischen Logik erstaunlicherweise nicht gewaltsam reagierten. Eine blutige Eskalation hätte wohl schon im November 1989 (wie zumindest später bei der ähnlich brenzigen Besetzung der Stasi-Zentralen) rückblickend nur noch wenig Aussichten auf Rettung der SED-Herrschaft gehabt. Aber da die Mauer die Existenzbedingung für die DDR war und ihr Fall das Ende der SED-Herrschaft besiegeln musste, war nicht vorhersehbar, ob die DDR-Führung die Mauer ohne Gewalt aufgeben würden.

Hertle hat herausgearbeitet, dass viele Mythen um den Mauerfall schlicht falsch sind, wie die eigenmächtige, gezielte Maueröffnung durch Schabowski oder aber seine Überrumpelung durch ein plötzlich zugeschobenes Papier ebenso wie jede andere Behauptung, der Mauerfall am 9.11. sei geplant oder bekannt gewesen.¹⁹⁸⁷ Vielmehr wurde Schabowskis Ankündigung der bewusst auf eine Verzögerung des Ansturms auf die Grenze formulierten (Aus-)Reiseregeln von den westlichen Medien zur Maueröffnung uminterpretiert. Mit teilweise falscher Berichterstattung über bereits offene Grenzübergänge und eine vollständig liberalisierte Rechtslage ermutigten die Tagesthemen und andere Medienformate den Druck der Ost-Berliner auf die Mauer, der sie schließlich – kurz vor Mitternacht – zum

¹⁹⁸² Vgl. zur Rolle Ungarns beim Ende der Auswanderungspolitik: Andreas Oplatka: Der erste Riß in der Mauer. September 1989 – Ungarn öffnet die Grenze, Wien 2009.

¹⁹⁸³ Ungarn am 10. September, die ČSSR am 3. November. Vgl. Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999, S. 2460f.

¹⁹⁸⁴ Vgl. Kap. V.2.3.1.

¹⁹⁸⁵ Eisenfeld: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreisearbeitstellern aus der DDR, 2004, S. 93.

¹⁹⁸⁶ Vgl. ders.: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 384.

¹⁹⁸⁷ Vgl. Hertle: Chronik des Mauerfalls, 2009, S. 278ff.

Einsturz brachte.¹⁹⁸⁸ Hertle zeichnet nach, dass die vollständige Öffnung des Grenzüberganges Bornholmer Straße eine eigenmächtige Entscheidung der dort anwesenden Grenzer war, während anschließend ein zentraler Befehl zur Öffnung der anderen Übergänge erfolgte.¹⁹⁸⁹ Diesen Befehl nahmen mehrere Funktionäre – von Krenz bis zum Mielke-Vize Neiber – für sich in Anspruch, wer ihn letztlich gab, ist nicht nachweisbar. Jedoch bestätigt Hertle Krenz' Darstellung, dass er und alle anderen politisch Verantwortlichen eine Gewaltanwendung verneint hätten.¹⁹⁹⁰ Ob es sich tatsächlich um das „erste welthistorische Ereignis, das als Folge der vorausseilenden Verkündung durch Presse-Agenturen, Fernsehen und Hörfunk eintrat“ handelt,¹⁹⁹¹ oder ob nicht z.B. schon diverse Wirtschaftskrisen ihr Ursache auch in medialen Übertreibungen hatten, mag dahingestellt bleiben.

Der Fall der Berliner Mauer ist mit dem Zusammenbruch der DDR-Herrschaft gleichsetzbar. Hertle hat das Ereignis des Mauerdurchbruchs zutreffend als „unbeabsichtigte Selbstauflösung des SED-Staates“ beschrieben.¹⁹⁹² Zerfallserscheinungen waren spätestens angesichts der Demonstrationen in Leipzig und Berlin sichtbar. Es ist aber bezeichnend, dass das Auswanderungsverbot noch Bestand hatte, als bereits Hunderttausende in der ganzen Republik auf die Straße gingen, ohne dafür bestraft zu werden. Meinungsfreiheit wurde vor der Freizügigkeit erkämpft. Zwar hatte Honecker die Genehmigungsgründe für Reisen und Ausreisen gelockert und im April 1989 ohne öffentliche Bekanntmachung den Schießbefehl revidiert,¹⁹⁹³ aber die Mauer und ihre Bedrohung bestanden fort. Es gab keine nennenswerten Mauerdurchbrüche, sondern eine Fluchtwelle nach Osteuropa, bis sich dort die Schleusen gen Westen öffneten. Erst der Mauerfall besiegelte die Entmachtung der SED-Herrscher, zumal am eigenmächtigen Verhalten der Grenztruppen an diesem Abend ablesbar war, dass das Gehorsam des Sicherheitsapparates ihnen gegenüber erodierte.

V.2.5 Strafverfolgung und instrumentelle Kriminalisierung

Das folgende Kapitel behandelt die Strafverfolgung als Steuerungsinstrument der Auswanderungspolitik in den letzten anderthalb Jahrzehnten der DDR.¹⁹⁹⁴ Bis 1989 wurden jährlich tausende Menschen aufgrund ihres Auswanderungswunsches inhaftiert. Der Großteil aller politischen Gefängnisstrafen entfiel auf Fluchtvorhaben und andere Auswanderungsbestre-

¹⁹⁸⁸ Vgl. ebd., S. 282ff. Schon um 21:20 waren an der Bornholmer Straße die ersten Menschen durchgelassen worden – allerdings mit einem Stempel auf dem Passfoto im Ausweis, der sie ohne ihr Wissen ausbürgern sollte.

¹⁹⁸⁹ Vgl. Hans-Hermann Hertle: Der 9. November in Berlin, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 787-873, hier S. 853.

¹⁹⁹⁰ Vgl. ebd., S. 858.

¹⁹⁹¹ Hertle: Chronik des Mauerfalls, 2009, S. 291.

¹⁹⁹² So der Titel seiner Dissertation, die später als ebd. erschien.

¹⁹⁹³ Vgl. Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 319.

¹⁹⁹⁴ Zur gut erforschten juristischen Verfolgung von Auswanderungswilligen vgl. Johannes Raschka: Strafrechtliche Verfolgung von Ausreiseartragstellern im Bezirk Dresden in den achtziger Jahren, Dresden 1999; Johannes Raschka: Herrschaftssicherung durch Strafrechtsprechung. Politische Justiz in der DDR als Instrument zur Bekämpfung von Flucht und Ausreise, in: Christoph Boyer (Hg): Repression und Wohlstandsversprechen: Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der CSSR, Dresden 1999, S. 9-101; Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998.

bungen. Straftatbestände aufzuspüren war erklärtermaßen eine vordringliche Aufgabe aller von staatlicher Seite an der Auswanderungspolitik Beteiligten. Im Weiteren werden zunächst die **Prinzipien der Kriminalisierung** als auswanderungspolitisches Instrument herausgearbeitet. Im Anschluss werden die verschiedenen Ansätze zur Instrumentalisierung des politischen Strafrechts anhand der **einschlägigen Paragraphen** erläutert sowie **Kritik und Erosion** innerhalb des Apparates nachvollzogen.

V.2.5.1 Prinzipien der Kriminalisierung

Zunächst ist darzustellen, dass die auswanderungspolitisch motivierte Kriminalisierung **zentral angewiesen** wurde und im erheblichem Maße **instrumentellen** Charakter trug, Strafen und Tatbestände also nicht aneinander gekoppelt waren. Ziel war nicht nur die Fluchtverhinderung, sondern auch die Einschüchterung und Disziplinierung sowie die Diskreditierung der Auswanderungswilligen.

Ins Visier der Strafverfolgung gerieten die Auswanderungswilligen aus zwei Richtungen. Zum einen waren sie aufgrund der offiziellen Aussichtslosigkeit, ihr Anliegen auf legalem Wege zu verwirklichen, verdächtig, eine strafrechtlich sanktionierte Flucht zu wagen. Solche Fluchtpläne und -versuche wurden selbst im unbestimmten Planungsstadium in der Regel nach § 213 mit Gefängnis bestraft und machten die Mehrzahl der Haftstrafen aus. Zum anderen aber wertete das Regime allein die Äußerung des Emigrationswunsches als „feindliche Absicht“.¹⁹⁹⁵ ‘Feindschaft’ war nicht als Straftatbestand zu kodifizieren, aber ihre Bekämpfung und Neutralisierung war eine der Hauptaufgaben des MfS. Dazu wurde die instrumentelle Strafverfolgung von Ersatztatbeständen zu Hilfe genommen, dies konnten letztlich alle Straftatbestände erfüllen, es gab aber eine Reihe typischer Ausreiser-Vergehen, die unten differenziert werden. Mit ihrer Einstufung der Auswanderung als ‘feindlich’ gerieten mit den potentiellen Auswanderern eine verhältnismäßig große und rapide wachsende Gruppe in den Fokus der politischen Strafverfolgung.

Hanisch weist auf eine sprachliche Bedeutsamkeit hin: „Die Ausreiseantragsteller wurden durch die Qualifizierung ihrer Anträge als ‘rechtswidrig’ kriminalisiert.“¹⁹⁹⁶ Die Tatsache, dass dieser angebliche Rechtsverstoß nur selten und willkürlich strafrechtlich verfolgt wurde, mindert nicht die kollektive Klassifizierung der Antragsteller bis 1983 als Rechtsbrecher. Es ging bei der Formulierung zwar auch darum, den Anspruch der Auswanderungswilligen möglichst weitgehend zu negieren, einen Antrag gestellt zu haben. Letztlich zeigt Hanisch aber, dass die Änderung des Strafgesetzbuches 1977 nichts anderes war, als die auf die Kriminalisierung der legalistischen Auswanderungsbestrebung gerichtete Kodifizierung der Rechtswidrigkeit des Ersuchens und der damit verbundenen Aktivitäten, „da DDR-Bürger, die einen Ausreiseantrag stellten und sich dabei auf die Menschenrechte oder das Völkerrecht beriefen, oft ‘gerade noch unterhalb der Schwelle der Kriminalität’ blieben“.¹⁹⁹⁷ Also

¹⁹⁹⁵ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 23.

¹⁹⁹⁶ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 160.

¹⁹⁹⁷ Ebd., S. 224.

„sollte das zweite Strafrechtsänderungsgesetz von 1977 die Verfolgung von Ausreiseantragstellern erleichtern, die bislang aus staatlicher Sicht häufig unterhalb der Schwelle kriminell strafbarer Handlungen geblieben waren.“¹⁹⁹⁸ So

„enthielt das achte Kapitel des Gesetzes neue Möglichkeiten, um gegen die entstehende Ausreisebewegung vorzugehen. Durch § 214 (Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit) sollten ‘provokative Auftritte’ von Ausreiseantragstellern gegenüber Mitarbeitern der Abteilung Inneres verfolgt werden können. Öffentliche Auftritte oder Demonstrationen von Antragstellern konnten nach § 220, der von ‘Staatsverleumdung’ in ‘öffentliche Herabwürdigung’ umbenannt worden war, geahndet werden.“¹⁹⁹⁹

Ausdrücklich wurde den AIA-Leitern erklärt, die neuen Paragraphen hätten „unmittelbare Bezugspunkte’ zur Arbeit des Innenministeriums bei [...] der ‘Zurückweisung’ der Ausreiseantragsteller“.²⁰⁰⁰ Und auch die Zahlen sprechen für den auswanderungspolitischen Schwerpunkt der politischen Strafgesetzgebung. Hanisch zitierten Niebling, dem zufolge das MfS „zu fast 80 % mit der Bearbeitung von Delikten des ungesetzlichen Verlassens der DDR bzw. von Straftaten im Zusammenhang mit rechtswidrigen Übersiedlungsersuchen befasst“ gewesen sei.²⁰⁰¹

Zentrale angewiesene Kriminalisierung

Die direkte Steuerung der Justiz durch die SED-Machthaber und das ‘Zusammenwirken’ von Polizei, MfS und Gerichten ist hinreichend nachgewiesen worden.²⁰⁰² Sie erweist sich auch in den vorliegenden Verwaltungsvorschriften, insbesondere des MfS. Während sich der Befehl 1/75 weitgehend auf die Fluchtbekämpfung beschränkte, sollte die ZKG mit dem MfS-Befehl 6/77 auch Ausreiseantragsteller „rechtzeitig vor Eintritt gesellschaftsschädigender Auswirkungen“²⁰⁰³ ins Visier nehmen. Befehl 6/77 und DA 2/83 des MfS enthielten, wie unter geschildert, jeweils einen speziellen Anhang mit „Grundsätzen für die Anwendung strafrechtlicher Mittel durch die Sicherheits- und Justizbehörden“, der für alle Emigrationswilligen galt, nicht nur die als OV oder OPK bereits unter Straftatverdacht stellten. Diese Anhänge zeigen, dass die strafrechtliche Diskriminierung von Emigrationswilligen keine geheimpolizeiliche Entartung, sondern SED-Staatsraison war, die Gerichte, Anwaltschaften und Polizeibehörden nachzuvollziehen hatten. Polizei und reguläre Staatsanwaltschaft verfolgten die unkomplizierten politischen Straftatbestände bzw. Ordnungswidrigkeiten. Das MfS ermittelte bei ‘Staatsverbrechen’ oder ‘bearbeitete’ Verdächtige zunächst ‘operativ’, indem es sie konspirativ ausforschte und Beweise produzierte, um sie schließlich der Strafverfolgung durch die MfS-Staatsanwaltschaft zuzuführen. Alternativ konnte das MfS die Betroffenen drittens psychologisch zermürben und ‘zersetzen’, um sie

¹⁹⁹⁸ Ebd., S. 381-382.

¹⁹⁹⁹ Ebd., S. 223.

²⁰⁰⁰ Ebd., S. 241.

²⁰⁰¹ Ebd., S. 344.

²⁰⁰² Vgl. Deutscher Bundestag: Protokoll der 41. Sitzung: Die Lenkung der Justiz in der DDR. Das Vorgehen gegenüber Ausreisewilligen, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. IV, S. 205-292; Heiner Timmermann (Hg): Die DDR – Recht und Justiz als politisches Instrument, Berlin 2000.

²⁰⁰³ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 107.

auf diesem Wege ohne Strafrecht 'unschädlich' zu machen.²⁰⁰⁴ Die Justizorgane folgten den Richtlinien der Partei oder direkten Vorgaben zu einzelnen Urteilen. Auch die „staats- und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe“ und „gesellschaftlichen Organisationen“ wurden zu einer „hohen Wachsamkeit gegenüber Personen mit Übersiedlungsabsichten“²⁰⁰⁵ und zu umfangreicher Überwachung strafrechtlich verwendbarer Verhaltensweisen verpflichtet.²⁰⁰⁶ Die kaum beschränkte Herrschaft der Partei im Sinne der Totalitarismustheorie Friedrich/Brzezinskis zeigt sich gerade auf dem Feld der Strafverfolgung beispielhaft.

Instrumentelle Kriminalisierung

Die „Grundsätze“ machen deutlich, wie wenig sich Strafverfolgung und Verstöße gegen Strafrechtsparagrafen in der DDR gegenseitig bedingten und wie totalitär die Geltung von Recht außer Kraft gesetzt wurde: „Strafrechtliche Mittel sind dann anzuwenden, wenn andere Möglichkeiten der Disziplinierung und Erziehung ausgeschöpft sind und die betreffenden Personen trotz gesellschaftlicher Einflußnahme ihr Vorhaben hartnäckig verfolgen.“²⁰⁰⁷ Eine 'Straftat' wird hingegen nicht als Voraussetzung genannt. Vielmehr bekämpfte das MfS die abstrakte 'feindliche' Intention ebenso wie den tatsächlichen Rechtsverstoß, wie sich an der gleichwertigen Aufzählung der „Versuche des gezielten Unterlaufens, Auslegens, Missachtens, bzw. Verletzens von Rechtsvorschriften“²⁰⁰⁸ zeigt. Das „Auslegen“ zugunsten der eigenen Interessen galt hier als ebenso verwerflich, wie das „Verletzen“. Der Selbstzweck einer Strafverfolgung von Auswanderungswilligen ergibt sich schon aus der Tatsache, dass die hier zitierten „Grundsätze“ zur Anwendung und Auslegung von Strafrechtsparagrafen eigens mit Blick auf die Auswanderungswilligen erstellt wurden.

Die totalitäre Beliebigkeit der Strafverfolgung gehörte zur auswanderungspolitischen Strategie: „Erwägungen über die Anwendung des Strafrechts dienen nicht dazu, strafrechtliche Maßnahmen überall dort anzuwenden, wo es rechtlich möglich ist [...] sondern auf den optimalen politischen Nutzeffekt zu orientieren.“²⁰⁰⁹ Die Kriminalisierung von Ausreisewilligen wurde gezielt im Rahmen der Disziplinierung und Erziehung der Staatsbürger eingesetzt. Dafür spricht insbesondere die immer wiederkehrende Formulierung der Dienstanweisungen, dass die Kriminalisierung nach ihrer „gesellschaftlichen Wirksamkeit“,²⁰¹⁰ und „entsprechend der Gesellschaftgefährlichkeit der Straftaten differenziert zu erfolgen“²⁰¹¹ habe. Es lässt sich also von einer präventiven Kriminalisierung sprechen, die gegenüber klassischen Strafrechtsregeln einer umgekehrten Kausalität folgte: Das MfS und letztlich der gesamte Justiz- und Sicherheitsapparat sollte nicht nach der Unschuldsvermutung, son-

²⁰⁰⁴ Vgl. Kap. V.4.4.

²⁰⁰⁵ VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 48.

²⁰⁰⁶ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 157.

²⁰⁰⁷ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 191.

²⁰⁰⁸ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 215.

²⁰⁰⁹ MfS HA IX 04415, S. 17, Zur rechtlichen Einordnung von bestimmten Erscheinungsformen der Feindtätigkeit, vom 28.10.1976; ähnlich auch MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 191; MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 42.

²⁰¹⁰ Ebd., S. 29.

²⁰¹¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 109.

dern nach der vorausgesetzten Schuldunterstellung handeln.

Um Strafverfolgung zu ermöglichen, wo sie nützlich schien, war das Strafrecht „absichtlich so gefaßt, daß politischen Erfordernissen variabel Rechnung getragen werden kann.“²⁰¹² So konnten einerseits Demonstrationen, die es bis in die Westmedien geschafft hatten, ungestraft bleiben, und andererseits Ausreiseanträge allein wegen der darin zum Ausdruck kommenden Empörung eine Gefängnisstrafe einbringen. Mit der Vorgabe, „außer bei Feinden“ bei allen dem MfS zu Gebote stehenden Verfolgungsschritten OPK, OV und Ermittlungsverfahren „immer wieder die Möglichkeit der Rückgewinnung“ zu prüfen, deutet beispielsweise das „Arbeitsmaterial“²⁰¹³ im Sinne dieser Kombination einen Kuhhandel ‘Rücknahme gegen Strafflosigkeit’ an, ohne ihn klar anzubieten.²⁰¹⁴ Fallbeispiele für die willkürliche und drakonische Anwendung dieser Straftatbestände auf Auswanderungswillige finden sich z.B. bei Werkentin.²⁰¹⁵ Für 1979 hat Eisenfeld sogar eine Anweisung gefunden, alle abgelehnten Antragsteller seien zur Rücknahme Ihres Antrages „zu bewegen oder festzunehmen“.²⁰¹⁶ Ob dies der kurzzeitige Ansatz einer stalinistischen Lösung war, ist nicht mehr feststellbar, jedenfalls war die regelhafte Festnahme bei Nichtrücknahme keine gängige Praxis.

Bei der Strafverfolgung ging es auch um die Diskreditierung der Ausreisewilligen. So waren die politische Verfolgung wegen „Verbrechen gegen die DDR“ hintanzustellen und „zu prüfen, ob durch Anwendung der Tatbestände der allgemeinen Kriminalität eine höhere gesellschaftliche und gegebenenfalls auch außenpolitische Wirkung erreicht werden kann und dementsprechend zu entscheiden.“²⁰¹⁷ So sollte das MfS z.B. „bei Tätern, die ihre feindliche Einstellung durch hartnäckige Arbeitsverweigerung demonstrieren, den Tatbestand des asozialen Verhaltens“²⁰¹⁸ prüfen oder die ‘Verletzung der Erziehungspflichten’.²⁰¹⁹

Ein Bericht aus dem MfS-Aktenfundus erwähnt, dass selbst im DDR-Sinne unschuldige DDR-Bürger bewusst zu Gefängnisstrafen verurteilt wurden, um Fehler der Sicherheitsorgane zu kaschieren. Der Bericht monierte „in einigen Bezirken ernste Mängel, da die Untersuchungshaft auch in Fällen angeordnet wurde, in denen sie weder vom Charakter der Straftat, noch aus den in der Person des Beschuldigten begründeten Umständen geboten war.“²⁰²⁰ Gleichwohl zog die U-Haft offenbar regelhaft eine Verurteilung nach sich: „Mit der nichtgerechtfertigten Inhaftnahme wurde jedoch ein späterer Freiheitsentzug vorpro-

²⁰¹² MfS HA IX 13941, S. 77, Standpunkt von AG B[?]R[?] für General, vom 06.06.1983.

²⁰¹³ Vgl. Kap. V.5, Quellengrundlage.

²⁰¹⁴ MfS HA IX 02362, S. 112, Arbeitsmaterial in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12. Februar 1987 [...] (Entwurf), vom 24.03.1987.

²⁰¹⁵ Vgl. Werkentin: Recht und Justiz im SED-Staat, 2000, S. 54-63;ebd., S. 70-79.

²⁰¹⁶ Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 214.

²⁰¹⁷ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 110; ähnlich auch MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 30, 43; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 222. Mit dem Verweis auf die außenpolitische Wirkung wird die gezielte Verschleierung politischer Strafjustiz ebenso eingeräumt wie die diplomatische Bedeutung der Auswanderungspolitik.

²⁰¹⁸ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 42.

²⁰¹⁹ Ebd., S. 27.

²⁰²⁰ MfS HA IX 14412, S. 198f., Bericht des Präsidiums [...] über die Wirksamkeit der Rechtsprechung der Gerichte [bei politischen Straftaten], vom 01.09.1986.

grammiert.“

V.2.5.2 Einschlägige Paragraphen

Im Weiteren werden die Paragraphen einzeln untersucht und mit **Zahlen** hinterlegt, die in großem Maße zur Kriminalisierung von Auswanderungswilligen angewendet wurden. Im Zentrum der auswanderungspolitischen Strafverfolgung stand natürlich die **Fluchtverhinderung** durch § 213 – ‘ungesetzlicher Grenzübertritt’. Darüber hinaus bestand die Instrumentalisierung des Strafrechts im Sinne der Auswanderungspolitik vielfach aus kaum nachvollziehbaren Konstruktionen. Obwohl die DDR immer wieder betonte, es gebe keine politischen Gefangenen, enthält das DDR-StGB gleich zwei Abschnitte zur Verfolgung politischer Verfehlungen. Es unterscheidet zwischen den ‘Verbrechen gegen die Deutsche Demokratische Republik’ der §§ 96-111 (‘Staatsverbrechen’) und den ‘Straftaten gegen die staatliche und öffentliche Ordnung’, der §§ 212-224, wobei beide Teile sich inhaltlich überschneiden und sich in der Schwere der Vergehen nur teilweise unterscheiden.²⁰²¹ So sind die verschiedenen **Verleumdungstatbestände**, die ‘staatsfeindliche Hetze’ in § 106 und die ‘Staatsverleumdung’ nach § 220 thematisch deckungsgleich, wobei sie später durch Gummiparagraphen 214 der ‘**Beeinträchtigung**’ ergänzt wurden. Das gleiche gilt für die **Verratstatbestände** der §§ 97-100 und die ‘Nachrichtenübermittlung’ des § 219 sowie für die ‘staatsfeindliche **Gruppenbildung**’ in § 107, die dem § 218 (‘Vereinsbildung zur Verfolgung gesetzwidriger Ziele’) entsprach. Die Vorwürfe waren aber in der Regel ohnehin so konstruiert und situativ, dass über den anzuwendenden Strafrechtsparagraphen nach außerrechtlichen Kriterien entschieden werden konnte und musste. Eher aufgrund ihres außenpolitisch aggressiven Pathos’ und des Nimbus der politischen Gefangenen, den sie erzeugten, als bezüglich des Strafmaßes wurden die ‘Staatsverbrechen’ mit der Zeit seltener.²⁰²² Nach der MfS-DA 2/83 waren auswanderungspolitisch „als strafrechtliche Mittel vorrangig zu prüfen und anzuwenden:

- | | |
|------------------|--|
| § 214 StGB | - Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit |
| § 217 StGB | - Zusammenrottung |
| § 219 (2) 1 StGB | - Ungesetzliche Verbindungsaufnahme |
| § 220 StGB | - öffentliche Herabwürdigung |
| § 249 StGB | - Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit durch asoziales Verhalten |
| § 99 StGB | - Landesverräterische Nachrichtenübermittlung |
| § 100 StGB | - Landesverräterische Agententätigkeit |
| § 106 StGB | - Staatsfeindliche Hetze ²⁰²³ |

Der Befehl 6/77 sah zusätzlich noch die Überprüfung der §§ 98 (‘Spionage Beihilfe’) und

²⁰²¹ Vgl. Raschka: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik“, 1997, S. 10-11.

²⁰²² Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 131; Bernd Eisenfeld: Widerständiges Verhalten im Spiegel von Statistiken und Analysen des MfS, in: Klaus-Dietmar Henke, Roger Engelmann (Hg): Aktenlage: die Bedeutung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes für die Zeitgeschichtsforschung, Berlin 1995, S. 157-176, hier S. 172.

²⁰²³ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 192.

212 StGB (‘Widerstand gegen staatliche Maßnahmen’) vor, für die man Ausreiseartragsteller „strafrechtlich und ggf. auch mit anderen rechtlichen Mitteln zur Verantwortung“ ziehen könnte.²⁰²⁴

Zahlen politischer Strafjustiz

Zur Verdeutlichung der Dimension der totalitären politischen Strafjustiz gegen Auswanderungswillige in ihrer Alltäglichkeit aber auch Selektivität soll diese zunächst quantifiziert werden, wobei die Zahl der kriminalisierten Auswanderungswilligen nicht abschließend feststellbar ist. Erstens wurde politisch motivierte Strafverfolgung auch mit Hilfe unpolitischer Straftatbestände betrieben, zweitens war nicht jede politische Verfehlung Ausdruck eines Auswanderungswunsches der Betroffenen. Insofern gehen die insbesondere von Raschka und Eisenfeld²⁰²⁵ bisher ermittelten Zahlen auseinander bzw. sind in ihren Bezugsgrößen nicht vollständig vergleichbar.

Der wichtigste Hebel zur Kriminalisierung von Auswanderungswilligen blieb der ‘Republikflucht’-Paragraph 213 gegen den ‘ungesetzlichen Grenzübertritt’, was das Strafmaß und die Zahl der Verurteilten angeht. Ca. 72.000 Menschen mussten für Fluchtversuche oder deren Vorbereitung seit dem Mauerbau ins Gefängnis.²⁰²⁶ Dem standen zwischen 1977 und 1988 20.000 Ermittlungsverfahren von MfS und Kripo gegen Antragsteller gegenüber, wobei ein Teil davon ebenfalls Fluchtankündigungen oder -versuche umfasste.²⁰²⁷ Laut Gehrman mussten knapp 7 % der Ausreisewilligen für ihre „Aktionen zur Bekräftigung ihres Antrages ins Gefängnis“. ²⁰²⁸ Raschka geht von durchschnittlich etwa 3000 politischen Häftlingen jährlich aus, von denen die überwiegende Mehrzahl Auswanderungswillige waren.²⁰²⁹ In den von ihm erstellten Aufstellungen ist auf die Unterscheidung zwischen Ermittlungsverfahren, ‘Straftaten’, Verurteilungen und Häftlingen zu achten: Nicht alle Ermittlungsverfahren führten zu Strafverfahren oder Haftstrafen, z.B. weil eine Flucht gelungen, der Täter aufgrund einer anderen Verurteilung mittlerweile freigekauft worden war oder von einer Haftstrafe verschont werden sollte. Zudem konnte ein Ermittlungsverfahren auch mehrere Personen umfassen, die eine Tat gemeinsam begangen haben sollten. Die Tabellen 7 und 8 zeigen, dass sich die Zahl der politischen Häftlinge bis auf einen Höhepunkt nach dem Mauerbau nur geringfügig änderte und dass der ‘Republikflucht’-Tatbestand durchgängig die meisten Gefangenen produzierte. Außerdem ist ablesbar, dass die Verurteilungen wegen ‘Staatsverbrechen’ nur einen Bruchteil der politischen Häftlinge ausmachte und dass ihre Zahl stetig sank. Zudem ist der Wandel vom § 219 zum § 214 als bevorzugtem Verfolgungsinstrument nachvollziehbar.

²⁰²⁴ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 27.

²⁰²⁵ Vgl. Raschka: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik“, 1997; Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 131.

²⁰²⁶ Vgl. Eisenfeld: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, 1999, S. 383.

²⁰²⁷ Vgl. ders.: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 131.

²⁰²⁸ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 382.

²⁰²⁹ Vgl. Raschka: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik“, 1997, S. 45.

Jahr	1965-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1988
„Staatsverbrechen“	616	420	484	380	121
„Ungesetzlicher Grenzübertritt“	4266	3229	2220	2283	1994
„Staatsverleumdung“/ ab 1978 „öff. Herabwürdigung“	2688	2177	1135	965	661
ab 1979 „Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit“	n/a	n/a	361	820	1086
gesamt	7570	5826	4200	4448	3862

Tabelle 7: Verurteilte (im Jahresdurchschnitt)²⁰³⁰

Jahr	1965-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1982	1983-1988
„Staatsverbrechen“	598	378	481	366	n/a
„Ungesetzlicher Grenzübertritt“	3208	2735	1829	1964	2030
„Staatsverleumdung“/ ab 1978 „öff. Herabwürdigung“	1083	701	544	582	446
ab 1979 „Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit“	n/a	n/a	262	400	663
gesamt	4889	3814	3116	3312	3139

Tabelle 8: Politische Häftlinge (Jahresdurchschnitt)²⁰³¹

Das Strafmaß für die häufigsten Straftatbestände lag nach Raschka in der Ära Honecker in aller Regel unter zwei Jahren und wurde durch den Freikauf und durch zahlreiche Amnestien nochmals verkürzt.²⁰³²

Im Weiteren werden die einzelnen Straftatbestände und ihr instrumenteller Charakter näher beleuchtet, um deutlich zu machen, wie fabriziert die Vorwürfe im Einzelnen waren, die zur Kriminalisierung von Auswanderungswilligen führten.

Fluchtverhinderung und Bestrafung

Der dominierende auswanderungspolitische Straftatbestand war die geplante oder versuchte ‘Republikflucht’, die mit der Einführung des neuen § 213 StGB 1968 in ‘ungesetzlicher Grenzübertritt’ umbenannt wurde. Jährlich wurden Tausende dafür inhaftiert. Aus einer Weisung des Innenministers an seine Polizeikräfte von 1975 zur Fluchtbekämpfung im Innern geht hervor, dass selbst bei Minderjährigen unter 16 der Tatbestand der Vorbereitung für eine Strafverfolgung ausreichte.²⁰³³ Nur bei Verdacht ohne Beweise oder ausnahmsweise, wenn „kein verfestigter negativer Standpunkt“ und „schnell zu lösende Konfliktsituationen“ festzustellen waren, reichte die einzelpersuasive Herangehensweise: „Vorbeugungsge-

²⁰³⁰ Quelle: ebd., S. 25: „In der Gruppe ‘Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit’ fasste der Generalstaatsanwalt nicht nur ‘Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit’ gemäß Paragraph 214 zusammen, sondern auch ‘schwere Fälle’ gemäß Paragraph 216 und ‘Zusammenrottung’ gemäß Paragraph 217 sowie ‘Androhung einer Gemeingefahr’ nach Paragraph 217a. Auch in den folgenden Tabellen sind diese Paragraphen in der Spalte ‘Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit’ aufgeführt“.

²⁰³¹ Quelle: ebd., S. 33.

²⁰³² Vgl. ebd., S. 34.

²⁰³³ Vgl. MfS BdL/Dok. 010371, S. 7, Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74 [...] des MdI [...] zur Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung [...] des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

sprache“ der Polizei, zu denen Eltern und Vertreter der Referate Jugendhilfe, der Schule usw. beigeladen wurden.

Ein mit höheren Haftstrafen belegter „schwerer Fall“ nach DDR-StGB § 213 – und damit laut § 225 (1) 4. ein Verbrechen – lag schon vor, wenn eine „Gruppe“ die Tat beging, was auch für Ehepaare galt. Ebenso strafverschärfend war es, sich „gefährlicher Mittel und Methoden“ zu bedienen – obwohl die gefährlichsten Bedingungen an der Grenze durch das SED-Regime selbst geschaffen worden waren. Werkentin hat zahlreiche derartige Strafurteile porträtiert.²⁰³⁴

Die erfolgreiche Flucht hingegen, ob nun als Sperrbrecher oder durch Verbleib nach einer genehmigten Reise, wurde spätestens seit dem Transitabkommen nur noch in Ausnahmefällen strafrechtlich verfolgt. In der Regel konnten geflohene DDR-Bürger das Land unbehelligt auf der Transitautobahn durchqueren, laut Egon Bahr gab es eine Zusage der DDR, dass diejenigen von den Ost-Grenzern gar nicht erst ins Land gelassen würden, die „die DDR kriegen will“.²⁰³⁵

Verleumdungstatbestände

In den 1970er Jahren war die negative Äußerung über die DDR, die ‘öffentliche Herabwürdigung’ nach § 220 oder gar ‘staatsfeindliche Hetze’ nach § 106 der zentrale Kriminalisierungstatbestand neben der Fluchtkriminalisierung, wobei sie auch als ‘Diskriminierung’, ‘Diffamierung’ oder ‘Staatsverleumdung’ beschrieben wurde. Eine solche ‘Verleumdung’ bestand bspw. schon in der Berufung auf die KSZE-Schlussakte. Erfolgte diese, waren Auswanderungswillige, soweit sie nicht gleich festgenommen wurden, „auf mögliche strafrechtliche oder andere rechtliche Konsequenzen hinzuweisen“, weil damit „die DDR der Nichteinhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen“ bezichtigt werde.²⁰³⁶ Dieser Vorwurf galt auch für Eingaben, die in der DDR eigentlich gesetzlich geschützt waren, soweit Antragsteller damit ihre Übersiedlungsabsicht erklärten und bekräftigten. Mielkes Weisungen bezeichneten die Eingaben als „Straftaten oder andere feindlich-negative Handlungen“, da es sich um „Schreiben mit diffamierendem und verleumderischem Charakter“ handele.²⁰³⁷

Die weite Auslegung der Tatbestände ging so weit, dass „die Diskriminierung oder Verleumdung sich nicht aus dem bloßen Wortlaut“ des veröffentlichten oder ins Ausland geschickten Textes ergeben musste, wie eine MfS-Vorschrift erläuterte. Sie könnten auch durch „das Verhalten des Täters [...] eindeutig eine Diskriminierung oder Verleumdung“ beinhalten.²⁰³⁸ Dies gelte etwa für die Forderung nach Ausreise, die Darstellung des eigenen Falles, „lediglich Zitate aus völkerrechtlichen Dokumenten“ oder die beliebten Zitate von

²⁰³⁴ Vgl. Werkentin: Recht und Justiz im SED-Staat, 2000, S. 54ff.

²⁰³⁵ Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 267.

²⁰³⁶ Verfügung 143/83: 157; vgl. VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 46; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 101.

²⁰³⁷ Ebd.

²⁰³⁸ MfS HA IX 04415, S. 20ff., Zur rechtlichen Einordnung von bestimmten Erscheinungsformen der Feindtätigkeit, vom 28.10.1976.

Lenin oder Rosa Luxemburg. Allein durch die konkreten Umstände seines Auftretens könne sich der 'Täter' der Behauptung schuldig machen, dass eine „Nichtübereinstimmung zwischen Völkerrecht [...] und dem praktischen Vorgehen der Staatsmacht“ bestehe. „Es ist dabei konsequent dem Grundsatz zu folgen, daß es sich hier nicht mehr um eine Eingabe, Petition oder dergl. handelt, sondern um eine Hetzschrift.“ Diese weite Auslegung gelte auch, wenn die Adressaten solcher nachteiliger Äußerungen „nicht als Feindorganisation zu deklarieren sind (einschließlich Einrichtungen der UNO usw.)“, in diesem Falle sei vor einer strafrechtlichen Ahndung allerdings eine zentrale Abstimmung notwendig. Die außenpolitische Wirkung war auch der Grund dafür, dass beim § 106 unabhängig vom Sachverhalt auf die Anwendung des Abs. 2 verzichtet werden sollte, „um die Notwendigkeit zu umgehen, bei § 106 Abs. 2 StGB benutzte Publikationsorgane als solche charakterisieren zu müssen, die einen „Kampf“ gegen die DDR führen.“²⁰³⁹

Mitte der 1980er Jahre wurden Verleumdungstatbestände nicht oder nicht als solche verfolgt, wenn sie bestimmte Institutionen bereits erreicht hatten, deren Wohlwollen der DDR wichtig waren. Die 'Verleumdung' wurde damit keineswegs negiert, ihre Verfolgung unterblieb aber aus außenpolitischen Gründen:

„Beschwerdeschreiben, in denen der DDR die Verletzung von Menschenrechten unterstellt wird und die im Rahmen des sogenannten '1503-Verfahrens' an die UNO geschickt werden, [...] können nicht als Beweismittel im Zusammenhang mit strafprozessualen Maßnahmen gegen die in diesen Beschwerdeschreiben genannten DDR-Bürger benutzt werden, da es aus politischen Gründen nicht vertretbar ist, daß von einer UNO-Einrichtung an die DDR übergebene Schreiben zum Ausgangspunkt strafprozessualer Maßnahmen gegen den betroffenen DDR-Bürger werden.“²⁰⁴⁰

Beeinträchtigungstatbestände

Von den Vorwürfen der 'Verleumdung' wurden Tatbestände unterschieden, laut denen die Angeklagten irgendwie als Akteure in Erscheinung traten und dem Staat unerwünschten Aufwand bereiteten, ohne Widerstand gegen die Staatsgewalt zu leisten. Dass es bis zur Umformulierung des § 214 im Jahr 1977 einen derartigen Straftatbestand in der DDR nicht gab, behinderte die erwünschte Verfolgung nicht, was die totalitäre Beliebigkeit der Rechtsanwendung unterstreicht. Einer Analyse von 1974 stellt fest, dass die „Gefährlichkeit der Handlung von Demonstrativtätern“ es erfordere, den Tatbestand der staatsfeindlichen Hetze „extensiv auszulegen“.²⁰⁴¹ Demzufolge wurden die später 'Beeinträchtigung' genannten Tatbestände einfach zur 'Verleumdung' umgemünzt: „Als Diskriminierung der staatlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse, der Staatsbürgerschaft der DDR und der diesbezüglichen Maßnahmen staatlicher Organe im Sinne des § 106 Abs. 1 Ziff. 3 StGB“ seien z.B. folgende „Begehungsformen“ anzusehen

²⁰³⁹ Ebd., S. 17.

²⁰⁴⁰ MfS HA IX 18487, S. 47, Ihr Schreiben [...] zur Verwendung einer UNO-Liste in einer Verdachtsprüfungshandlung, vom 19.12.1984, unterstr. im Original.

²⁰⁴¹ MfS HA IX 14412, S. 269ff., Erste Erkenntnisse der Linie IX aus der Untersuchung provokativ-demonstrativer Handlungen [...], vom 10.09.1974.

- öffentlichkeitswirksame Ereignisorte und Zeitpunkte (Feiertage, Staatsbesuch)
- Plakate
- Resolutionen und Unterschriftensammlungen [...]
- pers. Fragestellung an führende Funktionäre
- Einsenden oder Vernichten von Personaldokumenten
- Selbstmorddrohung
- Weigerung, Behörden zu verlassen
- Ausreiseversuch mit PA
- Verweis auf StB eines anderen Staates
- Anketten²⁰⁴²

Besonders hoben die Autoren der Analyse solche Demonstranten hervor, die ihre Forderung „mit allgemeinen, an das Gefühl der Menschen appellierenden Argumenten, mit der Schilderung persönlicher Konfliktsituationen (Beispiel: Plakat mit einem Kinderbildnis und der Frage: ‘Wann dürfen Papa und Mama heiraten?’)“ verdeutlichten.²⁰⁴³ Derartige oppositionellen Verhaltensweisen nahmen schon Mitte der 1970er Jahre rapide zu,²⁰⁴⁴ wobei aus den Zahlen der Ermittlungs- und Strafverfahren ablesbar ist, dass § 106 zunächst generell als einschlägiger Straftatbestand diente.

Erst 1977 wurde § 214 so umformuliert, dass er derartige Tatbestände abdeckte und damit zum meistgenutzten politischen Strafrechtsparagrafen nach § 213 avancierte. Der Tatbestand der ‘Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit’ nach § 214 StGB konnte letztlich jederzeit zur Anwendung kommen, wenn sich das Regime von einer Person gestört fühlte. Der Paragraph war nun exklusiv für ‘Täter’ formuliert, die überhaupt keine als ‘staatsfeindliche Hetze’ oder ‘Verleumdung’ inkriminierbaren Aussagen getroffen hatten, wobei dies natürlich auch tateinheitlich mit der ‘Beeinträchtigung’ vorgeworfen werden konnte. Laut Lochen wurde der § 214 StGB schon angewandt, „wenn jemand zum Beispiel einen Antrag konsequent wiederholte und zum vierten, fünften, sechsten Mal beim Rat des Kreises erschien. Schon das konnte also eine Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit sein und darauf stand Freiheitsstrafe.“²⁰⁴⁵ Gehmann zufolge stellte § 214 „sozusagen den Gipfel der gezielten Kriminalisierung dar, er war ein sprichwörtlicher ‘Gummiparagraph’. Er konnte nur als Drohung gemeint sein, denn er wäre gar nicht extensiv anwendbar gewesen“.²⁰⁴⁶

Im MfS-Befehl von 1977 wurden Personen besonders genannt, „die durch Androhung von Straftaten, feindlich-negativen Demonstrativhandlungen, von Selbsttötung oder durch renitentes Verhalten die Übersiedlung zu erreichen versuchen.“²⁰⁴⁷ Der § 222 gegen die „Mißachtung staatlicher und gesellschaftlicher Symbole“ wurde zur Anwendung empfohlen bei „Symbolhandlungen wie Zerreißen oder Verbrennen von Personalausweisen, Hissen schwarzer Fahnen oder von Fahnen mit Trauerflor oder von BRD-Fahnen“.²⁰⁴⁸

²⁰⁴² Ebd.

²⁰⁴³ Ebd.

²⁰⁴⁴ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 207-208.

²⁰⁴⁵ Lochen: Das Vorgehen gegen Ausreisewillige, 1995, S. 276.

²⁰⁴⁶ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 384.

²⁰⁴⁷ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 28.

²⁰⁴⁸ MfS HA IX 04415, S. 24, Zur rechtlichen Einordnung von bestimmten Erscheinungsformen der Feindtätigkeit, vom 28.10.1976.

§ 212 StGB – ‘Widerstand gegen staatliche Maßnahmen’ – baute tatbestandsmäßig auf den zuletzt genannten auf. Er liege bereits vor, so die oben aufgeführte Anweisung zur Rechtsanwendung von 1976, „wenn der Demonstrativtäter das von ihm gezeigte ‘Transparent festhält, um es sich nicht von Angehörigen der VP wegnehmen zu lassen.“, und zwar sogar dann, wenn es sich nicht um einen Polizisten, sondern nur um einen ‘Freiwilligen Helfer’ der VP handelte.²⁰⁴⁹ An den inkriminierten Sachverhalten änderte sich in den folgenden Jahren bis auf ihr allmähliches Anwachsen wenig, aber seit der Strafrechtsreform von 1977/78 deckte dann § 214 auch diese Formen der direkten Konfrontation mit der Staatsmacht ab und wurde allmählich auch diesbezüglich zum bevorzugten Straftatbestand.

Ein wichtiges Mittel zur instrumentellen Strafverfolgen nach § 214 (und nach § 106) war der Tatbestand der „Androhung“. Auf diese Weise konnten Antragsteller auch inhaftiert werden, ohne vorher die Öffentlichkeit gesucht zu haben. Vielfältige Gelegenheit dazu boten wiederum die ‘Aussprachen’, in denen Antragssteller sich nicht selten zu gereizten Äußerungen hinreißen ließen. Für eine Verhaftung genügte die Nachfrage, ob man erst eine unerlaubte Handlung begehen müsse, um übersiedeln zu dürfen, obwohl die Frage die Wirklichkeit von Freikauf und ‘politisch-operativ’ begründeten Übersiedlungen korrekt beschrieb.²⁰⁵⁰ Die Ordnung 118/77 des MdI gibt detailliert vor, wie in diesem Falle die Polizeiorgane telefonisch zu informieren seien und die ‘Aussprache’ in Anwesenheit von Zeugen bis zur Entscheidung über eine mögliche unmittelbare Verhaftung in die Länge zu ziehen sei.²⁰⁵¹

Verratstatbestände

Die §§ 97-100 sowie 219 und der Umgang mit ihnen repräsentieren in besonderer Weise die manichäische Weltansicht des SED-Regimes. Die Grundannahme, der Exodus aus der DDR sei von der Bundesregierung oder gar dem ‘Imperialismus’ zentral gesteuert, führte dazu, dass letztlich jede ‘Verbindungsaufnahme’ mit Instanzen außerhalb der DDR als landesverräterisch gewertet werden konnte. Dabei konnten westliche Politiker, Medien, Institutionen und Privatpersonen Ausreiseverfahren allenfalls beschleunigen, was vielfach hinter den Hoffnungen der Hilfesuchenden und den Befürchtungen der DDR zurückblieb und was nicht einmal die westlichen Instanzen verlässlich wussten. Tatsächlich wurden nach §§ 99 und 100 laut Raschka vor allem Personen verurteilt, die Informationen über ihre Auswanderungsbestrebungen in den Westen ‘übermittelt’ hatten.²⁰⁵²

Das Hilfesuch bei der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik wurde bereits als „Missbrauch der Privilegien und Immunitäten der Vertretungen und bevorrechtigten Personen nichtsozialistischer und anderer politisch-operativ interessierender Staaten“²⁰⁵³ ausgelegt.

²⁰⁴⁹ Ebd., S. 23; vgl. MfS HA IX 14412, S. S. 283, Erste Erkenntnisse der Linie IX aus der Untersuchung provokativ-demonstrativer Handlungen [...], vom 10.09.1974.

²⁰⁵⁰ Vgl. Werkentin: Recht und Justiz im SED-Staat, 2000.

²⁰⁵¹ Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 389.

²⁰⁵² Vgl. Raschka: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik“, 1997, S. 10.

²⁰⁵³ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 78.

Ähnlich wie bei § 220 wurde auch der Gebrauch des § 219 aus rechtsfernen, diplomatischen Gründen eingeschränkt. 1987 wies Mielke seine Abt. IX an, den Absatz 1 des § 219 StGB nicht anzuwenden, weil er eine negative Bewertung der westlichen Adressaten beinhalte, und stattdessen mit dem Absatz 2 allein die Nachrichten selbst zu kriminalisieren.²⁰⁵⁴ Damit sei es unerheblich, an welche Empfänger im Ausland derartige Nachrichten ‘übermittelt’ würden, etwa das BMB, die Kanzlei von der Schulenburg, westliche Massenmedien oder Politiker. Als auf „die Interessenschädigung der DDR gerichtete Informationen, teils verleumderischen und entstellenden Inhalts“ wurden selbst banalste Informationen gewertet, etwa

- „Gründe für die Übersiedlungersuchen,
- Maßnahmen staatlicher Organe im Rahmen der Bearbeitung von Übersiedlungersuchen,
- Maßnahmen von Betrieben [...] zur Rückgewinnung,
- Fragen der Persönlichkeitsentwicklung“.²⁰⁵⁵

Nur die ‘Übermittlung’ der „kleinen Personalien“ werde nicht bestraft, so Mielke 1987. Sei die ‘Nachrichtenübermittlung’ allerdings an ‘Feindorganisationen’ wie die „Internationale Gesellschaft für Menschenrechte“ oder den „Hilferuf von Drüben“ gerichtet, liege ein Verbrechen vor, das „ausschließlich nach § 99 StGB (Landesverräterische Nachrichtenübermittlung) bestraft“ werde.²⁰⁵⁶

Dass dies eine weitere Wendung in der willkürlichen Auswahl der Strafrechtsparagrafen war, belegt eine frühere Kritik der HA IX, die Bezirksverwaltungen würden „alle diesbezüglichen Kontakte zur Ständigen Vertretung der BRD“ als ‘Staatsverbrechen’ nach §§ 99, 100 StGB verfolgen, wodurch die ‘Staatsverbrechen’ eine steigende Zahl aufwiesen.²⁰⁵⁷ Sie empfahl dagegen, „die Mehrzahl der bezeichneten Handlungen bei strafrechtlicher Verfolgung als Straftaten gegen die staatliche Ordnung“ nach § 219 (2) zu verfolgen. Damit war keineswegs eine mildere Bestrafung gemeint: Das „übl. Strafmaß kann auch mit 219 erreicht werden“. Die Gründe lagen allesamt außerhalb der Rechtssystematik: So ergebe der Anstieg der ‘Staatsverbrechen’ ein „verzerrtes Bild“ – also schlechte Außenwirkung. Außerdem würden ‘Verbindungsaufnahmen’ zur UNO auch nicht als ‘Staatsverbrechen’ gewertet und schließlich sei die ‘Rückgewinnung’ bei ‘Staatsverbrechen’ erschwert.

Die Strafverfolgung der ‘Verbindungsaufnahme’ mit Kooperationspartnern der DDR war immer weniger opportun geworden, weil die DDR sie nicht als ‘feindliche’ Organisationen hinstellen wollte: „Die Einschaltung von UN-Organen und der Westberliner Rechtsanwälte Jäger und von der Schulenburg wird strafrechtlich nicht verfolgt. Werden dritte Personen im Ausland [...] einbezogen, so ist diese Einbeziehung strafrechtlich relevant.“²⁰⁵⁸ Während

²⁰⁵⁴ Vgl. MfS HA IX 13941, S. 213-216, Zur Anwendung des § 219 StGB [...] bei der Verfolgung von Straftaten zur Erzwingung der Übersiedlung, undatiert [1987, FK].

²⁰⁵⁵ MfS HA IX 13941, S. 213-216, Zur Anwendung des § 219 StGB [...] bei der Verfolgung von Straftaten zur Erzwingung der Übersiedlung, undatiert [1987, FK].

²⁰⁵⁶ Ebd.

²⁰⁵⁷ MfS HA IX 13941, S. 77-81, Standpunkt von AG B[?]R[?] für General, vom 06.06.1983.

²⁰⁵⁸ MfS HA IX 17356, S. 109, Thesen: Die Weiterentwicklung des sozialistischen Rechts [...] (Ausgewählte

die genannten Anwälte beim Freikauf von Häftlingen als Gegenüber des DDR-Anwalts Vogel immerhin zunehmend geduldet wurden, wurde Gremien wie UNO, IRK, IGH und EUGH z.T. sogar attestiert, dass sie „eine positive Rolle im Friedenskampf spielen“,²⁰⁵⁹ weshalb eine ‘Nachrichtenübermittlung’ an sie nicht allein eine Strafrechtswidrigkeit begründen sollte. Das änderte aber nichts an den Anweisungen, den Antragsteller für eine solche ‘Verbindungsaufnahme’ trotzdem mit möglichen strafrechtlichen Konsequenzen zu drohen.²⁰⁶⁰ Der Kontakt zu westlichen Botschaften, anderen Rechtsanwälten oder Menschenrechtsorganisationen blieb hingegen prinzipiell strafbar. Besonders scharf wurde die ‘Nachrichtenübermittlung’ an ‘Feindorganisationen’ wie die IGfM oder Amnesty International geahndet. Wenn diese die Informationen der Ausreisewilligen aber wiederum bereits an jene oben genannten „positiven“ Organisationen weitergereicht hatten, stand vor der Strafverfolgung von ‘Übersiedlungsersuchenden’ eine Sicherungsstufe der „zentralen Abstimmung“.²⁰⁶¹ Offenbar sollte in solchen Fällen die Strafverfolgung nicht ausgeschlossen werden, aber nur ausnahmsweise stattfinden.

Gruppenbildungstatbestände

Im Prinzip wurde jede Gruppe von Ausreisewilligen als Verstoß gegen § 107 als ‘staatsfeindliche Gruppenbildung’ oder nach § 217 als ‘Zusammenschluß zur Verfolgung gesetzwidriger Ziele’ verstanden. Hinzu kam der Vorwurf nach § 218 als ‘Zusammenrottung’, soweit die Gruppe gemeinsam in die Öffentlichkeit trat. Das MfS hatte den Auftrag,

„alle Anzeichen von Bestrebungen einer politischen Untergrundtätigkeit und der Organisation von Zusammenschlüssen feindlich-negativer Personen rechtzeitig zu erkennen und zu unterbinden sowie diese entstandenen Zusammenschlüsse durch die unverzügliche Einleitung geeigneter Gegenmaßnahmen zu zersetzen und zu zerschlagen.“²⁰⁶²

Solch ein ‘Zusammenschluss’ wurde schon diagnostiziert, wenn es zu einem „gemeinsamen und abgestimmten Auftreten mehrerer Personen bei den Bereichen Inneres“ oder zu „Zusammenkünften in privaten und gesellschaftlichen Bereichen zum Zweck der Abstimmung des gemeinsamen Vorgehens zur Durchsetzung der Übersiedlungsabsichten“ kam.²⁰⁶³ Dass auch hier die Anwendung bestimmter Strafrechtsparagrafen eher beliebig erfolgte, zeigt die Einlassung des Leiters der HA IX, Fister zur Anwendung des § 214 auf ‘Gruppenbildungen’, die zugleich die vollkommene Abhängigkeit des Justizsystems im Jahr 1988 unterstreicht:

„Auf der Grundlage der von mir mit dem 1. Stellv. des Ministers der Justiz, dem 1. Stellv. des Generalstaatsanwaltes und dem Vizepräsidenten für Strafrecht des obers-

Probleme für einen Vortrag), undatiert [März 1985, FK], unterstr. im Original.

²⁰⁵⁹ MfS HA IX 08296, S. 4-40, Orientierung zur Strafverfolgung bestimmter Straftaten gegen die staatliche und öffentliche Ordnung, undatiert [Juli 1987, FK].

²⁰⁶⁰ Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 389.

²⁰⁶¹ Vgl. MfS HA IX 08296, S. 6ff., Orientierung zur Strafverfolgung bestimmter Straftaten gegen die staatliche und öffentliche Ordnung, undatiert [Juli 1987, FK].

²⁰⁶² MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 105.

²⁰⁶³ Ebd.

ten Gerichts der DDR getroffenen Vereinbarung [...] wurde Übereinstimmung erzielt, daß unter extensiver Auslegung des § 214 Abs. 1 und 3 StGB jegliche Bestrebung zur Schaffung von Gruppierungen von ÜSE bereits im Ansatz zu unterbinden ist. Der vorgenannte Tatbestand ist bereits verletzt, wenn sich ÜSE zusammenfinden, um gemeinsam öffentlichkeitswirksame Provokationen, die Abfassung und Verbreitung von sog. Petitionen und andere Schriften sowie sog. Solidarisierungsaktionen wie Schweigemärsche, Spaziergänge und kollektive Symbolhandlungen zu Feier- und Gedenktagen zu beraten.“²⁰⁶⁴

Weitere Strafrechtstatbestände

Einige weitere Straftatbestände werden in den Akten häufiger im Zusammenhang mit der Kriminalisierung von Auswanderungswilligen erwähnt.

Eigens hob der MfS-Befehl 6/77 hervor, dass bei den Ausreisewilligen grundsätzlich zielgerichtet nach einer ‘Verletzung der Erziehungspflichten’²⁰⁶⁵ gegenüber den eigenen Kindern nach § 142 StGB²⁰⁶⁶ gefahndet werden sollte. Im Anhang zur Strafverfolgung wird nur ein bestimmter Fall benannt, nämlich dass Eltern den Schulbesuch ihrer Kinder verhindern (was freilich durch eine Diskriminierung der Kinder in der Schule provoziert werden konnte). Jedoch ist allein die mehrfache Nennung des Paragraphen in dieser Weisung ein Indiz für die instrumentelle Bedeutung des Kindesentzuges. Anhand der einzelnen Opferakten lässt sich nachweisen, dass das MfS auch politisch motivierte Sorgerechtsingriffe durch das Jugendamt veranlasste und weitaus häufiger mit solchen Schritten drohte, wovon Betroffene bis heute besonders erschüttert berichten.²⁰⁶⁷ Das Ausmaß dieser Verfahrensweise ist jedoch ohne statistische Auswertung einer größeren Zahl von OV/OPK kaum nachzuvollziehen. § 142 wurde in der DA 2/83 nicht mehr in der Reihe politischer Paragraphen aufgeführt, nach deren Verletzung das MfS bei Ausreisewilligen bevorzugt fahnden sollten. Zumindest schriftlich sollte diese sachfremde Verfolgung offenbar nicht mehr fixiert sein.

Der Asozialenparagraph 249 stand hingegen auch 1983 unter den bevorzugten Strafverfolgungsparagraphen,²⁰⁶⁸ die DA 2/88 verzichtete dann komplett auf die konkrete Nennung der vom MfS zu bevorzugenden Paragraphen. Als asozial sollte bestraft oder „staatlicher Kontroll- und Erziehungsaufsicht“ unterzogen werden, wer sich „aus Arbeitsscheu einer geregelten Arbeit hartnäckig“ entzog und damit die öffentliche Ordnung oder das gesellschaftliche Zusammenleben der Bürger gefährdete. Das „oder“ zwischen den beiden Alternativen suggeriert, dass es sich bei dieser Gefährdung um eine mögliche Bedingung und keine zwangsläufige Eigenheit des Tatbestandes handeln sollte. Allerdings war keiner der aufgeführten Sachverhalte näher bestimmt, weshalb sich der Tenor des Paragraphen zur Willkür und zur Diffamierung eignete. Der Asozialenparagraph 249 wurde instrumentell

²⁰⁶⁴ MfS HA IX 02362, S. 2-3, Strafverfahren gegen Übersiedlungsersuchende, vom 26.02.1988.

²⁰⁶⁵ Vgl. MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 43.

²⁰⁶⁶ Vgl. ebd., S. 27.

²⁰⁶⁷ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Kinder als Druckmittel.

²⁰⁶⁸ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 103.

gegen Auswanderungswillige wie folgt ausgelegt:

„Die Täter beeinträchtigen das Ansehen der sozialistischen Staatsmacht [...] durch provokatorisches Ignorieren staatlicher und gesellschaftlicher Einflußnahme zur Änderung ihres Verhaltens oder das öffentlich bekundete Nichtarbeiten aus einer feindlichen Einstellung heraus und erfüllen damit den Tatbestand des § 249 StGB.“²⁰⁶⁹

Laut Gehrman waren 1975 11.300 Strafgefangene nach § 249 StGB verurteilt, sie stellten ca. 27 % aller Häftlinge.²⁰⁷⁰ Die meisten davon waren wohl keine Auswanderungswilligen, denn diese wurden nur in Ausnahmefällen als Asoziale verurteilt, wenn eine Inhaftierung erwünscht war. In der Regel sollte das MfS vielmehr dafür sorgen, dass arbeitslose Antragsteller Arbeitsangebote erhielten. So war nach Mielke die „Vermittlung geeigneter Arbeit [...] auch wegen der Wirkung nach außen von großer Bedeutung. [...] Notfalls sollten die Ämter für Arbeit von ihrem Recht Gebrauch machen, Auflagen auf Einstellung bestimmter Werkträger an Betriebe zu erteilen.“²⁰⁷¹ Das Wort „notfalls“ deutet jedoch bereits an, dass das MfS bei der Einstellung von Personen schneller an die Grenzen betrieblichen *Ei-gen-Sinns* stieß als bei ihrer Entlassung, was im Kontext der Implementation unter Kapitel V.6 noch weiter erörtert wird.

Ordnungsstrafrecht

Für die letzten Jahre der DDR häuften sich die Festlegungen in den Akten, die strafrechtliche Diskriminierung der Auswanderungswilligen weniger mit Strafprozessen und mehr mit dem sogenannten „Ordnungsstrafrecht“ zu verfolgen.²⁰⁷² Laut Eisenfeld gab es Tausende noch nicht genauer bezifferte ‘Maßnahmen’ der Polizei gegen Ausreisewillige. Ihnen wurde aufgrund ihrer Ausreiseaspirationen z.B. der Führerschein oder der Personalausweis entzogen, sie wurden ‘unter Personenkontrolle’ genommen, oder ein Ordnungsstrafverfahren wurde gegen sie eingeleitet.²⁰⁷³ Eigens als Ersatzinstrument für die im Ausland immer kritischer bäugte Strafjustiz der DDR wurden 1984 die Ordnungswidrigkeiten neu geregelt. „Die Verordnung zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten“ (OWVO) vom 22.3.1984 und hier insbesondere § 4 zielten auf die Auswanderungswilligen mit unbestimmten Formulierungen und Parallelvorschriften zum StGB. Aufgrund der OWVO konnten vor allem Freizügigkeitsbeschränkungen und Geldstrafen bis zu 1000 Mark sowie die Einziehung der „Behebungsmittel“ verhängt werden, letztere kostete Betroffene nicht selten ihren Führerschein oder sogar die Fahrzeugzulassung.²⁰⁷⁴ Eine Einweisung zur Anwendung der neuen OWVO erklärt unumwunden, diese gelte für Fälle, „in denen Personen aus rechtspoliti-

²⁰⁶⁹ MfS HA IX 04415, S. 24, Zur rechtlichen Einordnung von bestimmten Erscheinungsformen der Feindtätigkeit, vom 28.10.1976.

²⁰⁷⁰ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 167.

²⁰⁷¹ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 55.

²⁰⁷² Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 134.

²⁰⁷³ Vgl. ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 217.

²⁰⁷⁴ MfS BdL/Dok. 005995, S. 6f., Schreiben: Gewährleistung des einheitlichen Vorgehens gegen Personen, die zur Erzwingung der Übersiedlung öffentlich Symbole oder andere Zeichen in einer staatlichen Interessen widersprechenden Weise verwenden Anlage: Orientierung zum Vorgehen gegen Personen [...], vom 01.09.1988.

schen Gründen strafrechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden sollen [...] aber eine Disziplinierung der Täter dennoch erreichbar ist und verunsichernde bzw. vorbeugende Wirkungen gegenüber potentiellen Tätern erzielt werden können.“²⁰⁷⁵

Trotz der geringeren Eingrifftiefe kommt auch in der auswanderungspolitischen Anwendung des Ordnungsstrafrechts die totalitäre Aspiration der Machthaber zum Ausdruck, weil sie damit noch banalere Verhaltensweisen kriminalisieren können wollten. Mit dem § 4 (1) Ziff. 3 OWVO, so die Einweisung, würden „Zusammenkünfte, die keine Veranstaltung im Sinne der Veranstaltungsordnung, und somit weder anmelde- noch erlaubnispflichtig sind“ erfasst, auch wenn ein „‘zufälliges’ Zusammentreffen“ vorliege, und kein bestimmter Erfolg geplant oder eingetreten sei.²⁰⁷⁶ Es gehe bei der Vorschrift um eine „breite Anwendungsmöglichkeit“ auf Handlungen,

„die noch unterhalb der Kriminalität liegen, aber ihrem Charakter nach die gesellschaftliche Entwicklung negativ beeinflussen. [...] Es kann differenziert, insbesondere auf das Zurverfügungstellen von Wohnungen, Wochenendgrundstücken und anderen Unterkünften eingewirkt sowie die Beteiligung an derartigen Zusammenkünften wirksam unterbunden werden.“ [ebd., S. 74]

§ 4 (1) Ziff. 4 etwa bedrohte jeden mit Strafe, der „in demonstrativer Weise eine Mißachtung von Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften, staatlichen oder gesellschaftlichen Interessen bekundet“ [ebd., S. 74] Als Beispiele zählt die Einweisung z.B. folgende Delikte auf:

- „Abhalten von sogenannten Schweigeminuten
- Ablegen von Blumen in provokativ-demonstrativer Weise [...],
- demonstrative Wanderungen, Fahrradkorsos sowie ‘Mahnwachen’ u.a. mit offensichtlichen oder verdeckten provokativen Forderungen“ [ebd., S. 75]

Der Vorwurf nach § 4 (1) Ziff. 5, dass „Gegenstände, Symbole oder andere Zeichen in einer den staatlichen oder gesellschaftlichen Interessen widersprechenden Weise verwendet“ worden seien, gründete ausdrücklich nicht auf der Bedeutung der Objekte. So könnten „Symbole der Friedensbewegung [...] oder religiöse Motive bei ihrer zweckentfremdeten Nutzung durchaus staatlichen oder gesellschaftlichen Interessen“ widersprechen, weil „die Täter damit ihre negative Einstellung zum sozialistischen Staat sichtbar dokumentieren, die Erkennbarkeit gegenüber Gleichgesinnten ermöglichen“. [ebd., S. 75f.] Entsprechend wurde es zur Aufgabe der VP, die „Gründe für das öffentliche Tragen“ der Symbole festzustellen, um sie im Fall der Zielstellung, „staatliche Entscheidungen zu erzwingen“, bestrafen zu können.²⁰⁷⁷

§ 4 (1) Ziff. 7, der „andere Handlungen“ ahndet, „die den allgemeinen Interessen der sozia-

²⁰⁷⁵ MfS HA IX 02101, S. 72, Zu einigen Problemen der Anwendung der [...] OWVO vom 22. März 1984 besonders zu den §§ 4 und 14 sowie 27 und 28 (2) OWVO, vom 11.05.1984.

²⁰⁷⁶ Ebd., S. 74; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

²⁰⁷⁷ MfS BdL/Dok. 005995, S. 3, Schreiben: Gewährleistung des einheitlichen Vorgehens gegen Personen, die zur Erzwingung der Übersiedlung öffentlich Symbole oder andere Zeichen in einer staatlichen Interessen widersprechenden Weise verwenden Anlage: Orientierung zum Vorgehen gegen Personen [...], vom 01.09.1988.

listischen Gesellschaft oder den Bedürfnissen der Bürger nach Gesetzlichkeit, Ordnung und Sicherheit widersprechen“, wurde ausdrücklich als „Globalbestimmung“ deklariert.²⁰⁷⁸ Diese „Auffangbestimmung“ trage „Ausnahmecharakter“ und sei daher erst nach Absprache mit der Linie IX anzuwenden.

Neben den Ordnungswidrigkeiten gab es noch das Mittel der „Zusatzstrafen“, mit denen im Zuge eines Strafurteils oder sogar nachträglich Auflagen gemacht werden konnten. Schon 1975 forderte eine Dienstanweisung des Innenministers an seine ermittelnden Kriminalisten, dem Staatsanwalt gegen Auswanderungswillige Zusatzstrafen vorzuschlagen.²⁰⁷⁹ Dazu gehörte bevorzugt die Aufenthaltsbeschränkung²⁰⁸⁰ für bestimmte Orte. Beispiele für ihre Verhängung erstrecken sich vom Lokalverbot und Bannkreis um beliebte Treffpunkte über das sogenannte Berlinverbot bis hin zum Hausarrest. Die Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung vom 24.8.1961 fasste die Bedingungen und Zuständigkeiten, die Beschränkung aufzuerlegen, denkbar weit. Nach § 3 (1) Satz 1 der Verordnung konnte

„auf Verlangen der Örtlichen Räte der Staatsmacht [...] auch ohne daß die Verletzung eines bestimmten Strafgesetzes vorliegt, durch Urteil des Kreisgerichts einer Person die Beschränkung ihres Aufenthalts auferlegt werden, wenn durch ihr Verhalten der Allgemeinheit oder dem einzelnen Gefahren entstehen oder die Öffentliche Sicherheit und Ordnung bedroht ist“.²⁰⁸¹

Eine weitere Zusatzstrafe war die Geldstrafe, die ausdrücklich mit dem Ziel ausgesprochen werden sollte, „das Vermögen von Übersiedlern möglichst zu liquidieren.“²⁰⁸²

V.2.5.3 Kritik und Erosion

Der *Eigen-Sinn* war im Bereich der direkten Steuerung und hier der Strafverfolgung tendenziell geringer ausgeprägt, als bei anderen Steuerungsinstrumenten. Es findet sich in den Akten gelegentlich aber auch Kritik an der willkürlichen und instrumentellen Strafverfolgungspraxis, die im Weiteren als Ausdruck des *Eigen-Sinn* in der Auswanderungspolitik auf der Implementationsebene untersucht werden soll. Fast ausschließlich wurde diese durch MfS-Angehörige formuliert, deren Ergebnis im SED-Regime außer Frage stand. Charakteristisch ist, dass die Autoren nicht aufgrund moralischer oder juristischer Normen argumentieren. Vielmehr sind das internationale Ansehen der DDR, die unerwünschte Ermutigung von Widerstand durch Übersiedlung von Häftlingen oder schlichte Argumentationsschwierigkeiten Grundlagen für Kritik. Diese Kritiken belegen die Praxis der instrumentellen Kri-

²⁰⁷⁸ MfS HA IX 02101, S. 77, Zu einigen Problemen der Anwendung der [...] OWVO vom 22. März 1984 besonders zu den §§ 4 und 14 sowie 27 und 28 (2) OWVO, vom 11.05.1984.

²⁰⁷⁹ Vgl. MfS BdL/Dok. 010371, S. 8, Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74 [...] des MdI [...] zur] Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung [...] des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

²⁰⁸⁰ Vgl. MfS HA IX 14412, S. 182-199, Bericht des Präsidiums [...] über die Wirksamkeit der Rechtsprechung der Gerichte [bei politischen Straftaten], vom 01.09.1986.

²⁰⁸¹ Klaus Marxen, Gerhard Werle: Strafjustiz und DDR-Unrecht: Dokumentation. Bd. 5, 2 Teilband: Rechtsbeugung 2007, S. 716.

²⁰⁸² MfS HA IX 02362, S. 13, Zur Diskussion: Gedanken zur zukünftigen Strafverfolgung von Straftaten, insbesondere im Zusammenhang mit Bestrebungen zur Wohnsitzverlegung ins Ausland, vom 02.11.1987; vgl. MfS HA IX 14412, S. 182-199, Bericht des Präsidiums [...] über die Wirksamkeit der Rechtsprechung der Gerichte [bei politischen Straftaten], vom 01.09.1986.

minalisierung besonders deutlich und spiegeln zugleich die Tatsache, dass das SED-Regime sich ihrer Zweifelhaftheit durchaus bewusst war. Speziell die juristisch geschulten 'Kader' des MfS-Untersuchungsorgans der HA IX benannten immer wieder rechtlich fragwürdige Entscheidungen:

„Der Umstand, daß Genehmigung zur Übersiedlung in die BRD bzw. nach Westberlin überwiegend trotz Fehlens der dafür gesetzlich geregelten Voraussetzungen erteilt werden, hat eine Sogwirkung erzeugt, zu deren Eindämmung die Schwelle strafrechtlicher Verantwortlichkeit für Forderung nach weiteren derartigen Entscheidungen so weit abgesenkt wurde, daß der mit der Strafverfolgung verbundene Vorwurf der Begehung kriminellen Unrechts vielfach nicht akzeptiert wird, zumal über den Strafvollzug das angestrebte Ziel – die Übersiedlung – mit staatlichem Handeln gerade erreichbar wird.“²⁰⁸³

Neben dieser auf die innenpolitische Lage zielenden Kritik fordern auch diverse Dokumente in den 1980er Jahren, dass die DDR die Strafverfolgung von Auswanderungswilligen aufgrund außenpolitischer Erwägungen einschränke. Nicht nur MfS-Dienstanweisungen und Analysen verwiesen auf ihre zunehmende Gebundenheit an die immer detaillierter werdenden Vorgaben der KSZE und der UNO und modifizierten die Verfolgungspraxis, obwohl sie innenpolitisch eher eine härtere Gangart befürworteten.

Mit Blick auf die Tatsache, „daß im Rahmen der KSZE internationale Kontrollen vor Ort auch zu humanitären Fragen durchgeführt werden“, gab es innerhalb der HA IX offenbar schon seit 1987 eine echte Debatte darüber, ob die Schwelle strafrechtlicher Relevanz bei Handlungen zur Erzwingung einer Übersiedlung generell anzuheben sei, da dies ein „politisch besonders sensibler Bereich“ sei.²⁰⁸⁴ Bestimmte, besonders mitleiderregende „Personenkategorien, die erfahrungsgemäß in der internationalen Auseinandersetzung immer wieder Gegenstand von Anschuldigungen“ seien, sollten nach Meinung der Autoren einer als „Überlegungen“ gekennzeichneten Stellungnahme gar nicht mehr strafrechtlich verfolgt werden. Dazu gehörten etwa Familienzusammenführungen und Eheschließungsanliegen, aber auch „übersiedlungsersuchende DDR-Bürger, die in ihrer Umgebung selbst Kleinkinder, Pflegefälle haben“ oder solche „die durch das Fehlverhalten von Mitarbeitern staatlicher Organe der DDR und anderer gesellschaftlicher Organisationen zu strafbaren Handlungen provoziert werden.“ Dass letztere eine eigene Kategorie in der Strafverfolgung darstellten, muß hervorgehoben werden. Daneben empfiehlt das Papier den weitgehenden Verzicht auf die §§ 214 (1) und 219 (1), die bis dahin neben § 213 die häufigsten Straftatbestände²⁰⁸⁵ gewesen waren. Dass sich diese Auffassung nicht durchsetzte, zeigt die fortgesetzte und im Falle des § 214 verstärkte Anwendung des politischen Strafrechts.

Eine weitere Kehrtwende in der Strafrechtspraxis forderten Kräfte aus der HA IX 1989.

²⁰⁸³ MfS HA IX 02362, S. 11, Zur Diskussion: Gedanken zur zukünftigen Strafverfolgung von Straftaten, insbesondere im Zusammenhang mit Bestrebungen zur Wohnsitzverlegung ins Ausland, vom 02.11.1987.

²⁰⁸⁴ MfS HA IX 02362, S. 21f., Überlegungen zum Diskussionspapier vom 2.11.1987 zum Thema: Gedanken zur zukünftigen Strafverfolgung von Straftaten, insbesondere im Zusammenhang mit Bestrebungen zur Wohnsitzverlegung ins Ausland, vom 13.11.1987.

²⁰⁸⁵ Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 131.

Schon vor den großen Ereignissen des Aufbegehrens und der Delegitimierung ab Mai 1989 drängten sie maßgeblich auf Druck des KSZE-Prozesses auf eine zumindest formaljuristisch vertretbare Eingrenzung der strafrechtlichen Gummiparagraphen. Beispielhaft für die Kritik an der Auswanderungspolitik wird im Weiteren ein Dokument aus dieser Abteilung herangezogen, das ebenfalls als „Überlegungen“ überschrieben ist und das in verschiedenen Versionen in den Akten des MfS nachweisbar ist.²⁰⁸⁶ Der Tonfall darin ist bestimmter und scheint weniger Spielraum für die bisherigen strafrechtlichen Verfahrensweisen zu lassen. Angesichts der Tatsache, dass noch in der ersten Jahreshälfte 1989 „97% der EV im Zusammenhang mit Übersiedlung“ eingeleitet wurden,²⁰⁸⁷ entfalteten diese Überlegungen allerdings offenbar keineswegs sofortige Wirkung. Jedenfalls lassen die darin vorgeschlagenen Veränderungen im Umkehrschluss eine Darstellung und Kritik der bisherigen Praxis erkennen.

Das Papier argumentiert, da die DDR den Beitritt zum Fakultativprotokoll zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte in Erwägung ziehe, müsse sie akzeptieren, dass sich ihre Bürger mit den darin festgelegten Individualbeschwerden an das Komitee für Menschenrechte wenden können.²⁰⁸⁸ „Damit erkennt die DDR die Übermittlung von Nachrichten über die Verletzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten ins Ausland, an ein internationales Gremium als legitime Handlung – und nicht als Straftat – an.“ Aus dieser Tatsache leiten die „Überlegungen“ Konsequenzen für die geläufigsten Strafrechtsparagraphen ab. Allgemein wird an dem Dokument deutlich, dass die DDR-Machthaber schon Anfang 1989 nicht mehr nur kosmetische Änderungen zur Verschleierung einer unverändert fortgesetzten politischen Strafjustiz vornahmen, sondern dass sie ihre totale Kontrolle erheblich eingeschränkt sahen.

„Zu beachten ist, daß die gesamte Untersuchungsarbeit zunehmend unter den Augen der Öffentlichkeit erfolgt. Kaum eine Maßnahme der Untersuchungsorgane [...] bleibt der Öffentlichkeit verborgen [...]. Die Strafrechtsordnung der DDR – einschließlich ihrer Öffentlichkeitsarbeit – steht im internationalen Rechtsvergleich. [...] Gerichtliche Hauptverhandlungen sind grundsätzlich, auch bei Straftaten gemäß §§ 213, 214, 219 StGB, öffentlich durchzuführen. Es sind sehr strenge Maßstäbe an den Ausschluß der Öffentlichkeit zu legen. Damit wird auch der gegnerische Vorwurf, die DDR wolle mit gerichtlichen Hauptverhandlungen unter Ausschluß der Öffentlichkeit Ungesetzlichkeiten und Ungerechtigkeiten zudecken, zurückgewiesen.“
[ebd., S. 3f.]

Die „Überlegungen“ von 1989 legen an die bis dahin häufig verwendeten Paragraphen völlig neue Maßstäbe an, die sich einem klassischen Verständnis von Verhältnismäßigkeit und Bestimmtheit annähern. Auch aus dieser Negation von Verfahrensweisen lässt sich der bis-

²⁰⁸⁶ Vgl. MfS HA IX 08340, S. 1ff., Konkretisierung der Überlegungen vom 26.1.1989 zu [...] dem Abschließenden Dokument des Wiener Treffens, vom 06.02.1989.

²⁰⁸⁷ MfS HA IX 13167, S. 3, Berichterstattung zur DA 2/88 [...] Berichtszeitraum: 1.4. bis 30.6.1989, vom 04.07.1989.

²⁰⁸⁸ MfS HA IX 08340, S. 1ff., Konkretisierung der Überlegungen vom 26.1.1989 zu [...] dem Abschließenden Dokument des Wiener Treffens, vom 06.02.1989; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

herige Normalfall ablesen: Voraussetzung für die Anwendung der §§ 99, 100 StGB sei „die Eignung der Tat, für die verfassungsmäßige Ordnung eine Gefahr zu sein, und der tätlerliche Vorsatz, auf dieses Ziel mit seinem Handeln hinzuwirken.“ [ebd., S. 5f.] Letztere Bedingung ergebe sich nicht automatisch durch „die alleinige Verbindungsaufnahme bzw. die Übermittlung von Nachrichten“ zu einer „Feindorganisation“. Aber auch die Anwendung des § 219, selbst mit Blick auf die vorher am aggressivsten bekämpften „Feindorganisationen“, solle minimiert werden. Das Dokument fordert, dass die „bloße Veröffentlichung von Fällen in der Zeitschrift von ‘HvD’ bzw. Publikationen der ‘IGfM’“ nicht einmal mehr automatisch zur Einleitung von Ermittlungsverfahren geschweige denn Verurteilungen führen dürfe.

„Es ist erforderlich, für die Anwendung des § 219 (2) 1 StGB, soweit nicht völlig auf ihn verzichtet werden kann [sic!], hohe Anforderungen an die tatsächliche Eignung der ins Ausland übermittelten Nachrichten zur Interessenschädigung der DDR zu stellen. [...] Als nicht den Interessen der DDR schadend sind anzusehen:

- alle Informationen über die durch die KSZE-Vereinbarungen übernommenen Verpflichtungen und deren Verwirklichung,
- über das gesamte offizielle staatliche Antrags- und Genehmigungsverfahren über die Reisetätigkeit
- zum Umweltschutz
- zur Religionsausübung
- zur Bildung [...]
- zum Antrags- und Genehmigungsverfahren betreffs Zulassung von Vereinen, Veranstaltungen, Druckgenehmigungen etc.
- Briefe an die UNO, zwischenstaatliche internationale Organisationen, BMB, Rechtsanwälte, Aufforderungen an ausl. Politiker, sich für die DDR-Bürger zu verwenden
- Alle Informationen über die von staatlichen Organen durchgeführten Maßnahmen zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung“ [ebd., S. 6]

§ 214 schränken die „Überlegungen“ von 1989 in seiner Auslegung ebenfalls grundsätzlich ein: „Die allgemeine Ankündigung von Nachteilen irgendeiner Art – wie ‘dann könnt ihr etwas erleben’ stellt keine Drohung im Sinne des Gesetzes dar“, ebenso wenig

„die [...] Ankündigung von Suicid, Nichtarbeit, Ordnungswidrigkeiten, das Aufsuchen von Botschaften, Ausländischen Journalisten, Weigerung, die Dienststelle zu verlassen, der Nichtteilnahme an Wahlen, Demonstrationen [...], ausländische internationale Organisationen, Politiker oder staatliche Stellen (wie BMB) zu informieren“.[S. 10, unterstr. im Original]

Auch die Aussagen „sich nicht mehr als Bürger der DDR zu betrachten, die Gesetze als ungültig für sich zu betrachten, stellen keine derartige Mißachtung der Gesetze [...] dar.“[S. 11ff., unterstr. im Original] Das zuvor hundertfach inkriminierte öffentliche Auftreten mit Symbolen und Transparenten sei allenfalls ein Verstoß gegen die Veranstaltungsverordnung, die als Ordnungswidrigkeit mit einem Ordnungsstrafverfahren zu ahnden sei. Dafür würden allerdings zusätzliche Voraussetzungen gelten: Strafbare Intentionen müssten aus dem Sachverhalt ersichtlich und „nicht erst durch komplizierte Interpretationen unterstellt“ werden. „Ein sachlicher Text, Wiedergabe des Wortlautes aus Gesetzen [...] oder [...] die

Ausreise zu fordern“ entspräche jedenfalls nicht den Voraussetzungen des § 214. Auch sollte „das gemeinsame Auftreten von Ehepartner mit Kind“ künftig nicht mehr unter die erschwerenden Umstände fallen. In den auswanderungspolitischen Dezierionen fand dieser Ausdruck von *Eigen-Sinn* aus der MfS-Staatsanwaltschaft HA IX jedoch keinen Niederschlag mehr.

V.3 Ausforschung und Überwachung – die Perfektion des „wer ist wer?“

Im Folgenden wird die Überwachung als Bestandteil der auswanderungspolitischen Steuerung analysiert. Die hohe Überwachungsichte in der DDR erstreckte sich auf die gesamte Bevölkerung und war kein spezifisch auswanderungspolitisches Phänomen. Überwachung war aber auch eine der zentralen Grundlagen der DDR-Auswanderungspolitik und als solche verstärkte sie zugleich die allgemeine Überwachungsichte. Die Überwachung war selbst kein Steuerungsinstrument, wird hier aber gesondert behandelt, weil sie in der Politikformulierung einen zentralen Stellenwert zugewiesen bekam, um Steuerung durch Zwang, Diskriminierung und Persuasion ermöglichen. Die Sammlung von Informationen über Auswanderungswillige war ein Hauptbestandteil aller Weisungen an alle mit dem Thema befassten Instanzen, so dass der Kreis der Informanten die Mitarbeiter des MfS um ein Vielfaches übertraf.

Um den totalitären Charakter der angestrebten Durchleuchtung nachzuweisen, wird wieder nach Zielen, Akteure Instrumenten und und Objekten gefragt, auch wenn es sich, außer bei sichtbarer Überwachung und offener Kontrolle, die einschüchtern und abschrecken sollte, nicht um Steuerung handelte. Es wird also die Reichweite thematisiert, die sich aus der Größe des **Zielpersonenkreises** (**wen**), den **Durchleuchtungsmethoden** (**wie**), der **Überwachungstiefe** (**was**) und dem Kreis der **Akteure** und Informanten (**wer**) ergibt. Schließlich wird gezeigt, dass das Regime nicht nur Untertanen mit Auswanderungswunsch oder Westreisebegehren misstraute, sondern dem MfS auch die **Überwachung der Überwacher** auftrug.

Dabei sollte deutlich werden, dass die Politikformulierung bezüglich der Überwachung im großen Maße totalistisch geprägt war, aber vergleichsweise wenig diffus. Viele der ausufernden Bestandteile von Informationserfassung und -austausch sowie Zuständigkeiten waren genauestens geregelt. Die Dienstanweisungen legten den Dienstweg und die Speicherungsform detailliert und präzise fest, benannten zu informierende Abteilungen, auszufüllende Karteikarten und Formulare und Protokollierungspflichten.²⁰⁸⁹ Dennoch entstand durch die Vielzahl von in die Pflicht genommenen Akteuren, die Spannbreite von Informationsquellen sowie -wünschen und die sich daraus ergebende Redundanz auch eine gewisse Diffusität bezüglich der Implementation der totalistischen Erwartungen.

²⁰⁸⁹ Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 392ff.

V.3.1 Zielpersonenkreis (wen)

Die umfangreiche Durchleuchtung jeder Person, die die Auswanderung begehrte, dessen verdächtig wurde oder dazu mittelbar eine Gelegenheit vom Staat in Form einer Reisegeheimnismuss beantragte, gehörte zu den Kernbestandteilen der Auswanderungspolitik. Die Politikformulierung zur Überwachung nannte keine Beschränkung auf besonders interessante oder potentiell gefährliche Personen, ebensowenig nahm sie Personenkreise als unwichtig oder harmlos davon aus. Selbst der Staatssicherheitsdienst – sogar auf dem quantitativen Höhepunkt der Ausreisebewegung – spezialisierte sich nicht auf die besonders aufmüpfigen Antragsteller, sondern zielte auf deren Gesamtheit, wie die Anweisung von Ende 1988 zur „Durchdringung des Personenkreises der Antragsteller“ zeigt.²⁰⁹⁰ Die Auswanderungswilligen derart totalistisch zu erfassen, soll hier als charakteristisch totalitär qualifiziert werden.

V.3.2 Durchleuchtungsmethoden (wie)

Die ‘Aufklärung’ der (möglichen) Auswanderungswilligen ist zur generellen Informationssammlung in der DDR ins Verhältnis zu setzen. Bei weitem nicht für alle Auswanderungswilligen wurden vom MfS OV oder OPK – Stasi-Akten – angelegt. Vielmehr war eine umfangreiche Informationssammlung bereits im Regelfall vorhanden. Im Gegensatz zu den Stasi-Akten ist die Durchleuchtung der Normalbürger in der DDR in der Literatur noch verhältnismäßig wenig thematisiert worden, die durch eine Kombination mehrerer DDR-Charakteristika zu einem fast *gläsernen Bürger* führte: Das Wichtigste war die zentralistische Ausrichtung aller Lebensbereiche auf die SED-Herrschaft – dadurch waren verschiedene typische Sammelpunkte für Informationen, wie Arbeitsplatz, Freizeitgestaltung, Wohnung und Einwohnermeldeamt nicht voneinander getrennt, sondern zentral abrufbar und aufeinander bezogen. Dies galt sowohl administrativ durch die staatliche Lenkung all dieser Bereiche, als auch auf der persönlichen Ebene durch die Abhängigkeit der jeweiligen Verantwortlichen gegenüber der Partei. Ein zweiter Aspekt war die staatlich verordnete soziale Verantwortung der Betriebe für ihre Mitarbeiter, durch die ein hoher Grad an sozialer Integration entstand, die dem Betrieb tiefe Einblicke in das Privat- und Sozialleben seiner Mitarbeiter erlaubte. Drittens zählte die Erziehung der Untertanen zur ‘sozialistischen Moral’ zum erklärten Zuständigkeitsbereich des Staates, so dass die politische Einstellung, Familienverhältnisse und abweichendes Verhalten selbstverständlich registriert und vermerkt wurden, etwa in Personalakten, in der Schule oder im Hausbuch. Erst an vierter Stelle ist die höchste Spitzeldichte des Ostblocks zu nennen, die eine Vielzahl zusätzlicher und redundanter Informationen zutage förderte. Zu den ureigenen MfS-Überwachungsinstrumenten zählten IM-Berichte, konspirative Durchsuchungen, Postüberwachung, Observationen und das Abhören Betroffener.

Der Einstieg in die elektronische Datenverarbeitung war in der DDR bereits vollzogen

²⁰⁹⁰ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 216f.

worden. Mit der Zentralen Personendatenbank (ZPDB) des MfS und dem Projekt „System der automatischen Vorauswahl“, von der etwa fünf Millionen DDR-Bürger erfasst wurden,²⁰⁹¹ sollte die Karteikartensammlungen der einzelnen Kreisdienststellen und die damit verbundenen Uneinheitlichkeiten, Zeitverluste und Dopplungen beenden. Einzelne Kreisdienststellen hatten mit diversen Karteien experimentiert, etwa zu Personen, die „eine Absicht zur Übersiedlung äußern“, aber keinen Antrag gestellt hatten,²⁰⁹² oder eigenen Antragsteller-Karteien mit Betriebszugehörigkeit, die dann mit der Ausreisewelle von 1984 schlagartig veraltet waren.²⁰⁹³ In einer Abschlussarbeit stellte ein MfSler fest, dass teilweise durch Haupt- und Nebenwohnsitze, Arbeitsplatzwechsel und Bekanntschaftsverhältnisse eine Vielzahl von MfS-Dienststeinheiten zu einer Person Daten sammeln.²⁰⁹⁴ Diese landeten zwar in einer „Vorverdichtungs-, Such- und Hinweiskartei“ der jeweiligen Dienststeinheit, wurden jedoch nicht zentral gesammelt und ausgewertet, womit der Autor einen Ausblick in die digitale Zukunft gab. Eine effektivere Lösung dieser Probleme könne „nur durch die weitere Zentralisierung der Speicher herbeigeführt werden.“ An den überlieferten papierenen Eingabebögen der ZPDB, die Bekanntschaften, Handlungen und Persönlichkeitseinschätzungen enthielten, lässt sich ermesen, um wie vieles die Durchleuchtung der DDR-Bürger unter den Bedingungen vernetzter Personalcomputer in jedem Stasi-Büro hätte intensiviert werden können.

Die spezielle Ausforschungsmethode, welche das MfS über die flächendeckende Beobachtung der Bevölkerung hinaus verfolgte, sein zentraler innenpolitischer Arbeitsmodus, war die ‘operativen Bearbeitung’. Offenbar wurde bei jedem Antragsteller geprüft, ob eine ‘operative Personenkontrolle’ (OPK) oder ein ‘operativer Vorgang’ (OV) – eine Stasi-Akte – eröffnet werden sollte. Eisenfeld zeigt, dass das MfS 1976 noch vorhatte, alle Ausreisewilligen ‘operativ’ zu ‘bearbeiten’, vor der Gesamtzahl jedoch kapitulierte.²⁰⁹⁵ Mielke forderte, es habe „die politisch-operative Überprüfung und Aufklärung aller Personen zu erfolgen, die sich mit entsprechenden Ersuchen an die zuständigen Organe wandten bzw. dies beabsichtigen.“²⁰⁹⁶ Die Abschlussarbeit eines MfS-Offiziers aus der KD Brandenburg dokumentiert noch in den 1980er Jahren die Praxis des MfS, für alle ÜSE einen „Auskunftsbericht“ zu erstellen.²⁰⁹⁷ Dieser hatte eine psychologische Einschätzung zu enthalten, ob die Person

²⁰⁹¹ Vgl. Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR: Maschinenlesbare Datenträger, Internetdokument 2015, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Archive/Bestandsinformationen/Unterlagen-Alphabetisch/maschinenlesbare_datentraeger.html?nn=1751938 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁰⁹² MfS HA VII 02717, S. 37-60, Abschlußbericht über die in den Bezirken Dresden, Karl-Marx-Stadt, Leipzig und Berlin [...] durchgeführten Komplexeinsätze zur Einschätzung der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Zurückdrängung [...], vom 14.07.1982.

²⁰⁹³ Vgl. MfS JHS 20229, S. 46f., Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

²⁰⁹⁴ Vgl. MfS JHS VVS o001 382/83, S. 39, Diplomarbeit: Die Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit des MfS beim rechtzeitigen Erkennen von Übersiedlungsabsichten [...], vom 20.12.1983.

²⁰⁹⁵ Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 122.

²⁰⁹⁶ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 26.

²⁰⁹⁷ Vgl. MfS JHS 20262, Diplomarbeit: Einige Erfahrungen und Erkenntnisse bei der vorgangsmäßigen Bearbeitung und Durchführung von OPK zu Übersiedlungersuchen, vom 09.11.1984.

entweder „Illusionen über kapitalistische Lebensweise“ hegte und deshalb als ‘rückgewinnbar’ eingestuft werde oder ob sie die Ablehnung der ‘gesellschaftlichen Verhältnisse’ in der DDR erkennen lasse, was automatisch die Eröffnung einer OPK/OV nach sich ziehe. Entsprechend wurde die Rücknahme des ÜSE zu veranlassen als erste Zielstellung der MfS-Tätigkeit bezeichnet. Erst in zweiter Linie ging es um die Verhinderung von Provokationen. Mit der Zielformulierung, Antragsteller „wenn möglich“ strafrechtliche zu verfolgen, machte der Offizier aber auch unverhohlen deutlich, dass in der Kriminalisierung von ÜSE ein eigener, erstrebenswerter Zweck bestand.

OV und OPK beschränkten sich dabei nicht auf ‘Straftäter’ nach dem DDR-Strafrecht. Es reichte, dass Personen „offen ihre Feindschaft zur DDR zum Ausdruck bringen oder aufgrund vorliegender Informationen als Feinde einzuschätzen sind“, sie galten dann als „operativ bedeutsame“ Personen.²⁰⁹⁸ Emigrationswillige fielen unter diese Definition, sofern sie „aus ihrer verfestigten feindlich-negativen Grundeinstellung heraus hartnäckig versuchen, die Übersiedlung zu erreichen.“ Schon das „häufige Auftreten von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung“ zählte zum „Vorfeld der politischen Untergrundtätigkeit“, einer „der gefährlichsten Erscheinungsformen subversiver Tätigkeit.“²⁰⁹⁹ Da Hartnäckigkeit die Voraussetzung für eine Ausreisegenehmigung war, ist davon auszugehen, dass das MfS den weit überwiegenden Teil der Ausreisewilligen zur Kategorie der „Feinde“ zählte und versuchte, sie auf die genannte Weise zu überwachen. Von den ‘feindlich’ Gesinnten unterschied Mielke diejenigen, die ihren Antrag „ausgehend von ihrer ungefestigten labilen politischen Grundeinstellung zur sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung“ gestellt hatten und „sich ansonsten nicht gesellschaftswidrig verhalten“. Aber auch sie sollten wegen der Gefahr eines „feindlich negativen Wirksamwerdens“²¹⁰⁰ überwacht werden. Als Anlass für die Eröffnung von OV und OPK galt z.B. schon die Tatsache, dass DDR-Bürger aus dem sozialistischen Ausland Briefe verschickt hatten, um (offenbar erfolglos) der Postüberwachung in der DDR zu entgehen.²¹⁰¹ Auch Hürtgen berichtet über OPK, die ohne konkreten Anfangsverdacht bzw. allein aufgrund des Ausreiseantrags eröffnet wurden.²¹⁰²

Das Ziel von OPK bzw. OV lag meist in der Aufnahme eines offiziellen Ermittlungsverfahrens, allerdings wurden sie vielfach auch anders abgeschlossen, etwa durch ‘Zersetzungsmaßnahmen’ oder mit der Übersiedlung. Bei der Beweissammlung unterschieden die Dienstanweisungen zwischen den „erforderlichen politisch-operativen, strafrechtlichen und strafprozessualen Voraussetzungen für den erfolgreichen Abschluß.“²¹⁰³ Die Verwendung

²⁰⁹⁸ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 100.

²⁰⁹⁹ Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 377f.

²¹⁰⁰ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 32.

²¹⁰¹ Vgl. MfS HA VII 02721, S. 25, Information des Leiters der ZKG über Rückverbindungen ehemaliger DDR-Bürger, die unter Mißbrauch des Territoriums sozialistischer Länder aufrecht erhalten werden, vom 14.05.1982.

²¹⁰² Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 247.

²¹⁰³ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 29.

mancher MfS-Erkenntnisse hätten den Schein eines korrekten Verfahrens selbst nach DDR-Maßstab zu sehr getrübt, vor allem aber fürchtete das MfS die Dekonspiration.²¹⁰⁴ So durften z.B. die Maßnahmen des MfS, wie etwa Abhörung, nicht bekannt werden, somit konnte man auch die Abhörprotokolle nicht als Beweise vorlegen. Insofern endeten nicht alle ‘operativen Bearbeitungen’ in einem Strafverfahren, zumal viele Betroffene stattdessen übergesiedelt wurden. Eisenfeld gibt an, dass zwischen 1978 und 1983 jährlich etwa 2000 und zwischen 1984 und 1988 rund 4700 Menschen zu ‘operativen’ Fällen wurden.²¹⁰⁵ Auch wenn Eisenfelds Zahlen bezüglich der jährlich „bearbeiteten“ bzw. „abgeschlossen“ Fälle sowie der Überschneidungen von OV und OPK noch genauer differenziert werden könnten, lässt sich sagen, dass es mehrere Zehntausend Auswanderungswillige waren, die im Rahmen von OV oder OPK ‘bearbeitet’ wurden. „Den Analysen zufolge wurde etwa ein Fünftel der Antragsteller vom repressiven Räderwerk des MfS in Form von Personenaufklärungen, operativen Personenkontrollen, operativen Vorgängen und Ermittlungsverfahren erfasst.“²¹⁰⁶ Hinzu kamen noch die „Personenkontrollen“ der Kripo, „die hartnäckige aber politisch weniger auffällige Antragsteller ‘bearbeitete’“. Die Befugnisse der Kripo waren zwar weniger weitgehend als die des MfS, aber auch hier kam es regelmäßig zu Observierungen und Kriminalisierungsversuchen. Mitte der 1980er Jahre unterlagen laut Eisenfeld jährlich etwa 1000 Antragsteller einer derartigen Observierung durch die Polizei.²¹⁰⁷

V.3.3 Überwachungstiefe (was)

Die Weisungen unterteilen den ‘Aufklärungsbedarf’ systematisch in drei Informationsbereiche: die Persönlichkeit, die sozialen Verbindungen sowie Pläne und Verhalten der Betroffenen. Beispielsweise waren „die mit diesem Personenkreis zu führenden Aussprachen verstärkt zu nutzen, um ein Maximum an Informationen zur Persönlichkeit, zu den Beweggründen, Anlässen und Motiven, zu Verwandten- und Umgangskreis, über mögliche Inspiratoren sowie über Erwartungshaltungen bei einer Übersiedlung zu erarbeiten.“²¹⁰⁸ Totalitärer – und mithin auch totalitärer – lässt sich ein Durchleutungsanspruch kaum formulieren. Es wird zudem deutlich, dass auch bei den ‘Aussprachen’ die Persuasion nicht das einzige Ziel war, sondern dass es auch darum ging, anderweitig nutzbare Informationen und mögliche strafrechtlich relevante Aussagen zu extrahieren.

Die Frage nach „ihren Verbindungen in und außerhalb der DDR“²¹⁰⁹ war umfassend gemeint, der Minister für Staatssicherheit nutzte gern die KGB-Formulierung „Klärung der Frage ‘Wer ist wer’“.²¹¹⁰ Der Ausforschungsgegenstand der „Persönlichkeit“ weist auf den

²¹⁰⁴ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 108.

²¹⁰⁵ Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 122.

²¹⁰⁶ Ders.: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 216.

²¹⁰⁷ Vgl. ders.: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 121f.; BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [4. Quartal 1983], undatiert [Januar 1984, FK].

²¹⁰⁸ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 172.

²¹⁰⁹ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 26; ähnlich: MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 99.

²¹¹⁰ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 27.

Anspruch psychologischer Einflussnahme hin. Solche Erkenntnisse sollten in den ‘Aussprachen’ gegen die Auswanderungswilligen instrumentalisiert werden, im schlimmsten Fall hat Pingel-Schliemann gezeigt, dass die „Sammelwut“ des MfS die individuell zugeschnittene „persönlichkeitsorientierte Gewalt“ der ‘Zersetzung’ erst ermöglichte.²¹¹¹ Ziel war die

„allseitige Aufklärung der Persönlichkeit, insbesondere ihrer Einstellung zur sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung in Vergangenheit und Gegenwart, ihrer Qualifizierung bzw. den Tätigkeitsmerkmalen aus der Sicht der Bedeutung für volkswirtschaftliche und andere wichtige gesellschaftliche Aufgaben, zu ihrem Auftreten in der Öffentlichkeit und in den Arbeits-, Wohn- und Freizeitbereichen, ihren Bindungen an die DDR, Lebensgewohnheiten und Charaktereigenschaften“²¹¹².

Es waren solche Formulierung, die Diffusität in die Überwachungsanweisungen hineinbrachten, denn mit welchem Detailgrad welcher der Akteure „allseitig“ diesen Fragenkatalog beantworten sollte, wurde nicht operationalisiert.

Wie tiefgreifend Aktivitäten und Absichten der Ausreisewilligen erforscht werden sollten, zeigt sich am Anspruch, bereits vorbeugend Auswanderungspläne aufzudecken. Die Verwaltungsvorschriften formulieren verschiedentlich den Anspruch, bereits die Erwägung eines Ausreiseantrages oder Fluchtversuchs aufzudecken und die Verwirklichung und damit zusammenhängende Aktivitäten zu verhindern. Der MfS-Befehl 1/75 forderte das „frühzeitige Erkennen von Absichten des ungesetzlichen Verlassens der DDR und die Einleitung rechtzeitiger Gegenmaßnahmen“²¹¹³ sowie die „Organisierung einer wirksamen vorbeugenden politisch-operativen Arbeit zum rechtzeitigen Erkennen politisch negativer und labiler Denk- und Verhaltensweisen“²¹¹⁴. Auch noch 1983 – also nach dem Anschwellen der Ausreiseanträge – forderten die Weisungen, die entsprechenden „Personen bereits zu einem Zeitpunkt zu erkennen, zu dem sich entsprechende Absichten herausbilden und sie noch keine Aktivitäten zur Realisierung ihrer Absichten entwickeln.“²¹¹⁵ Zu den Verdachtsmomenten gehörten u.a. die „Praktizierung westlicher Lebensauffassungen.“²¹¹⁶ Noch nach der Legalisierung des Ausreiseantrags und dem Anstieg der im Land befindlichen Ausreisewilligen auf über 100.000 formulierte Mielke den Anspruch der „Vorbeugung von Antragstellungen auf ständige Ausreise“²¹¹⁷ für sein Ministerium. Immer noch findet sich die Vorgabe, die Absicht, einen Antrag zu stellen, möge „rechtzeitig erkannt“ werden, um so einer „Verfestigung dieser Absichten wirksam vorzubeugen“. Die verwendeten Adjektive suggerierten in totalistisch-diffuser Weise eine den Erfahrungen nach nicht vorhandene Erfolgsaussicht. Vielmehr erwies sich dieser Anspruch und die damit verbunden Datenmenge zunehmend als unpraktikabel.²¹¹⁸ Zugleich waren sie charakteristisch für die Tiefe der vom SED-Regime beanspruchten Durchleuchtung der DDR-Bevölkerung. So fordern die „Ma-

²¹¹¹ Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002, S. 197.

²¹¹² MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 26; ähnlich: MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 99.

²¹¹³ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 75.

²¹¹⁴ Ebd., S. 74.

²¹¹⁵ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 98.

²¹¹⁶ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 461.

²¹¹⁷ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 216f.

²¹¹⁸ Vgl. Kap. V.6.3.3.

terialien“ von 1985, auf Verhaltensänderungen zu achten, die typisch für die Herausbildung von Übersiedlungsabsichten und die für die Umwelt erkennbar seien.²¹¹⁹ Was dann als „Anzeichen“ aufgezählt wird, ist so unspezifisch, dass ein Großteil der DDR-Bürger davon betroffen waren, wobei es bemerkenswert ist, dass das Regime offenbar nicht der Bevölkerungsmehrheit solche Regungen unterstellte.

- „zunehmende Desinteressiertheit an gesellschaftlichen und beruflichen Problemen [...]
- verstärkte Orientierung an Informationen aus westlichen Massenkommunikationsmitteln,
- zunehmende skeptische Haltung zur Politik der SED und ihre praktische Umsetzung
- abwarten Positionen bei Entscheidungen im gesellschaftlichen, beruflichen und persönlichen Leben“

Ein weiter Kreis von Handlungen ließ angeblich sogar „sichere Rückschlüsse“ auf Übersiedlungsabsichten zu, etwa:

- „Aufnahme von Kontakten zu Personen, die bereits mit einem Übersiedlungersuchen in Erscheinung getreten sind [...],
- Belebung und Ausbau von Kontakten [...] zu Verwandten und Bekannten [...], die übersiedelt wurden
- knüpfen von Liebesverbindungen zu Ausländern,
- zielgerichtete Beschaffung von Informationen über soziale Fragen in der BRD
- Ablehnung der Übernahme von gesellschaftlichen und beruflichen Funktion,
- Austritt aus Partei und gesellschaftlichen Organisationen“.²¹²⁰

Manche der letztgenannten Affronts gegen das Machtmonopol der SED wie Austritte dürften tatsächlich nur wenige Menschen gewagt haben, die in der DDR eine Zukunft finden wollten. Hingegen war die Pflege von Westverwandtschaftsbeziehungen und auch die Vermeidung von Funktionsübernahmen zumindest bei Menschen nichts ungewöhnliches, die keine exponierte berufliche Position einnahmen oder anstrebten. Die Verdächtigung wurden so totalistisch ins Unüberschaubare ausgeweitet und machten die Verantwortlichkeit der Zuträger des Systems zugleich diffuser, denn anders als die Lieferung bestimmter Grundinformationen waren solche Beobachtungen kaum sicherzustellen.

Das totalistische Überwachungsideal erodierte ebenfalls 1989. Als die Fallzahl der illegal Ausgewanderten sprunghaft anstiegen, verzichtete sogar die HA IX des MfS auf diverse Meldepflichten von Seiten der DVP. So wollte die HA IX nicht länger Fotos von Geflüchteten bekommen, da zu diesen Personen „künftig zentral keine Bildtafeln mehr gefertigt“ würden.²¹²¹ Dieser Verzicht belegt nebenbei die Tatsache, das zuvor alle Flüchtlinge zentral fotografisch erfasst worden waren. Auch die Anweisung an die Polizei, „auf die Fertigung eines Untersuchungsberichtes zu verzichten [und] Hinweis zu geben, daß keine über die Erstmeldung hinausgehenden Erkenntnisse vorliegen“, steht im schroffen Gegensatz zur

²¹¹⁹ Vgl. MfS BdL/Dok. 014640, S. 67, Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 01.07.1985.

²¹²⁰ Ebd., S. 68ff.

²¹²¹ MfS HA IX 19198, S. 8f., Änderung der Melde- und Berichtsordnung der Linie IX des MfS, undatiert [1989, FK].

vorherigen Sammelwut.

V.3.4 Akteure und Informanten (wer)

Obwohl die zuletzt 190.000 IM des MfS klandestin erworbene Informationen zu den Auswanderungswilligen beisteuerten, waren sie nur ein Bruchteil des Informanten-Netzwerks. Die MfS-Dienstanweisung 2/83 etwa formulierte den Kreis der Quellen totalistisch: „Zur Gewinnung erforderlicher Informationen sind auch Möglichkeiten [...] anderer staatlicher Organe, der Kombinate, Betriebe und Einrichtungen sowie gesellschaftlichen Organisationen und Kräfte zu nutzen.“²¹²² Unter dem Stichwort der „Gewährleistung einer hohen Wachsamkeit“²¹²³ waren z.B. die Leitungskräfte eine wichtige Quelle bei der ‘Aufklärung’. Insbesondere von „operativ bedeutsamen Personen“ sollten sie nicht nur im persönlichen Gespräch Informationen abschöpfen, sondern auch ihre jeweiligen Datenspeicher wie Personalakten, Krankenakten und Gerichtsakten insbesondere dem MfS zugänglich machen. Die ‘Kaderakte’ etwa durften nach Kneipp die Abteilung Kader beim Ministerrat, staatliche Untersuchungsorgane, Gerichte, das Komitee der Arbeiter- und Bauerninspektion sowie innerhalb des Betriebes die Leiter und Mitarbeiter der Abteilung Kader, die Vorsitzenden der zuständigen betrieblichen Gewerkschaftsleitung sowie die Vorsitzenden der Konfliktkommissionen einsehen.²¹²⁴ Zu jedem DDR-Bürger, der für eine Übersiedlung in Frage kam, mussten die Arbeitsstellen einen Bericht vorlegen, der IM-Berichten nicht nachstand:

- „Hinweise auf mögliche Verletzungen von Interessen der DDR und ihrer Bürger (z.B. Geheimnisträger, besonders enge Beziehungen zu Geheimnisträgern, Verbindlichkeiten u. dgl.),
- Informationen über die Persönlichkeit der Antragsteller und deren Verhalten,
- andere bedeutsame Angaben zur Person (z.B. mögliche Auswirkungen auf ihren Umgangskreis), die bei der Bearbeitung des Antrages zu beachten sind,
- eine eindeutige Aussage, ob aus den vorgenannten Erwägungen eine Genehmigung oder Ablehnung des Antrages auf Wohnsitzänderung vorzuschlagen ist“.²¹²⁵

Insbesondere die in den Verfügungen des Ministerrates angemahnte, enge Zusammenarbeit „mit den Parteiorganisationen der SED, den Gewerkschaftsleitungen und anderen gesellschaftlichen Organisationen und Kräften“ spannte einen weiten Bogen. Auf Auswanderungsabsichten hinauslaufende „Verhaltensänderungen und Handlungen“ sollten etwa „Arbeitskollektiv, Hobbyfreunde, Hausgemeinschaft u.a.“²¹²⁶ beobachten und melden. Vereine, Schulen, Banken und Hausnachbarn werden in den Akten ebenfalls als Informationsquellen ausgewiesen. Selbst die Verkehrspolizei und die Feuerwehr sollten z.B. bei Verkehrskontrollen bzw. beim Brandschutz Informationen erarbeiten. Schließlich habe auch jeder Angehörige des MfI „in seinem Wohn- und Freizeitbereich ein Umfeld und einen Verwandten

²¹²² MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 111.

²¹²³ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159.

²¹²⁴ Vgl. Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 99.

²¹²⁵ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 163, meine Aufzählungszeichen.

²¹²⁶ MfS HA IX 00661, S. 259, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

und Bekanntenkreis, wo es Übersiedlungersuchende geben kann“.²¹²⁷

Die Aufgabe der Informationseinholung und -zusammenführung lag in erster Linie bei den lokalen MdI-Untergliederungen, entweder den Abteilungen Inneres für Emigrationswillige oder den Abteilungen Pass- und Meldewesen, wenn es sich um reisewillige Personen handelte. Auch für die Abteilungen PM wurden zahlreichen Informationsquellen genannt, aus denen persönlichste Informationen abgefragt werden konnten, wenn es darum ging, bei Reiseanliegen mögliche Fluchtpläne aufzudecken. So sollte über „Asozialität, soziale Gefährdung, med. Betreuung u.a.“ die Abteilung Gesundheits- und Sozialwesen Auskunft erteilen, über Kontenaufösungen, Anmeldung von Erbschaften oder Bankguthaben in der Bundesrepublik die Geldinstitute sowie über Eingaben des Bürgers die Staatsanwaltschaft.²¹²⁸

Entsprechend sollten die AIA selbst nicht zurückhaltend bei der Weitergabe persönlicher Informationen von Antragstellern an alle Instanzen sein, die sie an der ‘Zurückdrängung’ beteiligen wollten. Nicht nur Namen und Wohnanschrift, sondern auch Informationen zur Persönlichkeit und zu den Motiven wanderten zu ‘gesellschaftlichen’ Organisationen und ‘Kräften’ des Territoriums, Betrieben oder Inneres-Abteilungen am Nebenwohnsitz des Betroffenen.²¹²⁹

Eine große Bedeutung maßen MdI- und MfS-Weisungen den Abschnittsbevollmächtigten der DVP zu. „Zu allen Antragstellern in ihrem Abschnitt“ sollten sie informiert werden, um mit ihnen eine „zielgerichtete Arbeit“ auszuführen.²¹³⁰ Während der Innenminister seine Kriminalpolizei zur Ermittlung von konkreten Fluchtplanungen heranzog, sollten die ABV eine verdachtsunabhängige Kontrolle ausüben. Der MdI-Befehl 59/74 zählte einen weiten Kreis von Helfern und Informanten auf, von ‘freiwilligen Helfern’ der DVP über ‘Hausbuchbeauftragte’ bis zu Wohnbezirksausschüssen der Nationalen Front.²¹³¹ Mit der Klausel „und anderen gesellschaftlichen Kräften im Abschnitt“ umriss der Innenminister das Netz der Überwachung totalistisch, da quasi alle Institutionen und z.B. alle Parteigenossen in der DDR als solche galten. Aus diesen Quellen sei eine breite Gewinnung von Informationen über das ‘ungesetzliche’ Verlassen der DDR zu gewährleisten. Für den einzelnen ABV dürfte diese erschöpfende Aufzählung als Anforderungsprofil diffus und mithin unpraktikabel gewesen sein. Sie diene wohl maßgeblich der Verantwortungsverweigerung der Machthaber, die bei fortgesetzten Fluchten den jeweiligen Streifenpolizisten beschuldigen konnten, er habe nicht breit genug Informationen gewonnen. Entsprechend forderte auch

²¹²⁷ MfS JHS 21968, S. 298, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984.

²¹²⁸ MfS BdL/Dok. 010371, S. 20, Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74 [...] des MdI [...] zur Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung [...] des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

²¹²⁹ Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 392ff.

²¹³⁰ MdI-Ordnung Nr. 175/89, 1988, S. 541.

²¹³¹ Vgl. MfS BdL/Dok. 010371, S. 13, Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74 [...] des MdI [...] zur Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung [...] des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

ein MfS-Forschungsbericht von 1984 von den ABV, dass ihnen „jeder Übersiedlungsersuchende im Abschnitt bekannt ist oder sein sollte“, und dass sie zu allen Informationen erarbeiten sollten.²¹³² Ein Untersuchungsbericht aus Dresden vermerkte dagegen die als kritische Einzelmeinung gekennzeichnete Nachfrage eines MfS-Genossen aus der Kreisdienststelle, was denn ein ABV mit 11.000 Einwohnern im Abschnitt Greifbares ermitteln sollte.²¹³³ Die Tatsache, dass derartiger *Eigen-Sinn* geäußert wurde, lässt auch Rückschlüsse auf den Verwirklichungsgrad dieses totalitären Spitzelnetzwerkes zu. Daraus ergibt sich, dass die totalistischen Erwartungen des Regimes an Funktionsträger, Sicherheitsorgane und Bevölkerung jedenfalls nicht prinzipiell auf Verweigerung stießen, sondern variierend mit den jeweiligen Gegebenheiten, wenn auch nicht vollständig, erfüllt wurden.

Für die ABV gab es ein weiteres Reservoir an Spitzeln, die sogenannten ‘freiwilligen Helfer’, die sowohl bei der Polizei²¹³⁴ als auch den Grenztruppen im Einsatz waren.²¹³⁵ Wie sehr die hilfsbereiten Bürger die Kontrollichte erhöhten, lässt sich aus einigen fragmentarischen Quantifizierungen ersuchen: „An der ca. 530 km langen Seegrenze sind gegenwärtig 102 ABV tätig, die insgesamt 1585 freiwillige Helfer haben.“²¹³⁶ Ein Dokument aus Suhl verzeichnete zur gleichen Zeit 70 ABV im Grenzgebiet, die im Durchschnitt über je 20 FH verfügten, insgesamt ca. 1500 FH im Grenzgebiet des Bezirkes Suhl.²¹³⁷ Insgesamt lag die Zahl der FH der DVP schon 1958 über 150.000²¹³⁸ und bis 1989 bei über 170.000, erreichte also ähnliche Ausmaße wie die der IM des MfS. Aus dem Grenzkreis Grevesmühlen berichteten interne Ermittler des MfS, dass nicht nur FH der Grenztruppen und des ABV, sondern zusätzlich eine vom Bürgermeister in jeder Gemeinde geführte AG-Grenzsicherheit mit insgesamt über 500 Mitgliedern Fluchtversuche zu verhindern versuchten. Die FH des ABV führten „zusammen mit den Angehörigen der AG-Grenzsicherheit Streifendienst“ durch.²¹³⁹ Ob diese Praxis in anderen Grenzkreisen verbreitet war, ist aus dem Bericht nicht ersichtlich.

Das MfS hatte in der Mehrzahl der Fälle die Aufgabe, die zusammengetragenen Informa-

²¹³² MfS JHS 21968, S. 297, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984.

²¹³³ Vgl. MfS HA VII 02565, S. 20, Untersuchungsbericht KD Dresden-Stadt – handschr.: Ergänzende Gedanken, vom 09.08.1984.

²¹³⁴ Vgl. Lindenberger: Volkspolizei, 2003, S. 271ff.

²¹³⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 15016, unpaginiert, Probleme und Vorschläge, die zu prüfen sind: (zum Forschungsthema Grenzsicherheit), undatiert [Oktober 1977, FK] zur Motivation der Grenzhelfer vgl. Sälter: Rituelle Inszenierung staatlicher Anerkennung: Konferenzen der freiwilligen Grenzhelfer (1958-1989), 2006; Sälter: „Marschall der DDR“, 2008.

²¹³⁶ MfS HA VII 02861, S. 65-79, politisch-operative Sicherung der volkspolizeilichen Arbeitsprozesse zur Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit im Grenzgebiet und der Verhinderung von Ablandungen, vom 15.10.1981.

²¹³⁷ Vgl. MfS HA VII 02861, S. 119-131, Diskussionsbeitrag zur Dienstkonferenz des Ltr. der HA VII, GM Büchner: Probleme der pol.-op.(sic) Sicherung volkspolizeilicher Prozesse zur Gewährleistung einer hohen Ordnung und Sicherheit im Grenzgebiet und zur Verhinderung ungesetzlicher Grenzübertritte, vom 17.11.1981.

²¹³⁸ Vgl. Lindenberger: Volkspolizei, 2003, S. 281.

²¹³⁹ MfS HA VII 02565, S. 182, Zus.fassende Berichte z. Halbjahreseinsatz d. ZAIG/ZKG/HA VII 1. Semester 1985, undatiert [April 1985, FK].

tionen zu beurteilen und Entscheidungen zu fällen. Es generierte jedoch auch selbst umfangreiche Informationen, die in die Auswanderungspolitik einfließen. Eine MfS-Diplomarbeit gibt einen Überblick über die Informationsanforderungen, die jede MfS-Abteilung entsprechend ihrer Zuständigkeit der ZKG gegenüber erfüllen sollte: Die HA I sollte Versagungsgründe bzgl. der NVA aufdecken, die HA II „Aufsucher“ der StÄV der Bundesrepublik und andere Kontakte zu Diplomaten ausfindig machen, HA VI hatte realisierte Ausreisen und Fahndungsergebnisse zu Einreisesperren zu melden, die HA VII Informationsflüsse innerhalb des MdI sicherzustellen, die HA VIII sollte Beobachtungsergebnisse und die HA IX eingeleitete EV der ZKG übermitteln.²¹⁴⁰ Von der Abt. X erwartete man die Informationsübergabe an Bruderorgane zu Botschaftsbesetzungen im sozialistischen Ausland, die Abt. XII war befugt zur „Sofortüberprüfung“ von Botschaftsfällen, die HAen XVIII, XIX, XX sollten ‘feindlich-negative’ Handlungen von ÜSE in ihren Spezialbereichen und KuSch Ausreisewillige unter ehemaligen bzw. Verwandten von Mitarbeitern des MfS ausfindig machen. Von der HVA sollten schließlich Berichte zu Provokationen vor der StÄV der DDR und zu westlichen Massenmedien kommen. Die ‘Inoffiziellen Mitarbeiter’²¹⁴¹ sollten auch bei der Ausforschung und Verfolgung von Auswanderungswilligen eine wichtige Rolle spielen.²¹⁴²

Mit Blick auf die IM bietet Hürtgens „provinzielle“ Mikroperspektive neue Blickwinkel. Die IM-Bespitzelung in Halberstadt charakterisiert sie dadurch, dass fast zwei Drittel der eingesetzten IM in Doppelfunktion auch Funktionäre waren, die mit den Antragstellern ohnehin auf professioneller Ebene interagierten und von deren Parteimitgliedschaft und Regimetreue sie wussten.²¹⁴³ Für die meisten OV/OPK fand das MfS keinen einzigen persönlich vertrauten IM.²¹⁴⁴

V.3.5 Abwehrmäßige Sicherung – Überwachung der Überwacher

Ein wichtiger Bestandteil aller auswanderungspolitischen MfS-Vorschriften war die Anweisung, nicht nur die Auswanderungswilligen, sondern auch die Überwacher der Auswanderungswilligen außerhalb des MfS zu überwachen, z.T. mit ähnlich klandestinen Methoden. Zentral war dabei einerseits die Überwachung der Behörden, die die Grenzüberschreitung

²¹⁴⁰ Vgl. MfS JHS 20410, S. 16ff., Diplomarbeit: ZKG & BKG: Thema ‘Zentrale Führung’, vom 15.01.1986. Die Zuständigkeiten der aufgeführten Hauptabteilungen lauten: HA I – Abwehrarbeit NVA/Grenztruppen, HA II – Spionageabwehr, HA VI – Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs, HA VII – Sicherung des MdI und der Volkspolizei, HA VIII – Beobachtung und Ermittlung, HA IX – Untersuchungsorgan, Abteilung X – Internationale Verbindungen, Abteilung XII – Zentrale Auskunft/Speicher, HA XVIII – Sicherung der Volkswirtschaft (647 Mitarbeiter), HA XIX – Sicherung des Transport-, Post- und Fernmeldewesens, HA XX – Überwachung der Opposition, der Kirchen sowie Sicherung der Parteien und Massenorganisationen, HA XXII – Terrorabwehr, HA KuSch – Kader und Schulung, HVA Hauptverwaltung Aufklärung (Auslandsgeheimdienst).

²¹⁴¹ Vgl. Helmut Müller-Enbergs: Die inoffiziellen Mitarbeiter, Berlin 2008; Müller-Enbergs: Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit, 2010; Müller-Enbergs: Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit, 2011; Müller-Enbergs: Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit, 2008.

²¹⁴² Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 122.

²¹⁴³ Vgl. Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 229.

²¹⁴⁴ Vgl. ebd., S. 230.

regulierten. So durchsetzte die MfS-HA I die Grenztruppen mit IM, während die HA VI die Passkontrolle – getarnt in Uniformen der Grenztruppen – selbst leistete und zudem Zollverwaltung und Grenzkontrollen überwachte. Zum anderen waren jene Organe des Innenministeriums im Visier der HA VII des MfS, die im Vorfeld die Genehmigungen zur Grenzüberschreitung bearbeiteten und einen erheblichen Anteil zur Überwachungsichte beitrugen sollten. Die Aufgabe der HA VII hieß offiziell „abwehrmäßige Sicherung des MDI“ und richtete sich in auswanderungspolitischer Hinsicht insbesondere auf die Abteilungen PM, die Besuchsreiseanträge in den Westen bearbeiteten, und die AIA, bei denen die Auswanderungsanträge aufliefen. Ohnehin hatte das MfS offiziell eine entscheidende Stimme bei allen diesbezüglichen Entscheidungen. Mielke beauftragte in den Weisungen jedoch ausdrücklich die Etablierung möglichst vieler IM und OibE in den Abteilungen des MDI.²¹⁴⁵ Sie sollten u.a. auf die Personalpolitik Einfluss nehmen: „Durch Veranlassung entsprechender kadermäßiger Veränderungen“ sollten Mitarbeiter entfernt werden, die sich des „Zurückweichens vor feindlich-negativen Argumenten und Inkonsequenz bei der Durchsetzung der Weisungen“ schuldig machten oder „Unfähigkeit, sich mit negativen und provozierenden Äußerungen [...] offensiv auseinanderzusetzen“, zeigten.²¹⁴⁶ Ausreiseanträge konnten also offenbar auch für jene berufliche Nachteile bringen, die nicht willfährig genug eine Einzelpersuasion ausübten.²¹⁴⁷ Das MfS sollte beispielsweise mit dem allmählichen Aufkommen von Reiseerlaubnissen in dringenden Familienangelegenheiten die ausführenden Abteilungen PM der VPKÄ bei allen Arbeitsschritten überwachen. Mielke benennt etwa die Prüfung der Anträge, das Hinzuziehen der ABV und ihrer ‘freiwilligen Helfer’ zur ‘Aufklärung’ der Antragsteller und die „systematische Abschöpfung der Bürger der DDR nach Wiedereinreise“.²¹⁴⁸ Neben der konspirativen Einflussnahme durch eingeschleuste Agenten in den Institutionen des MDI hatte das MfS auch offen in deren Betriebsablauf einzugreifen. Dies konnte durch „Hilfe und Unterstützung bei der Organisation des abgestimmten, personenbezogenen Vorgehens“ sowie durch die diesbezügliche „Kontrolle der Durchsetzung“ geschehen oder durch „Unterstützung der weiteren Qualifizierung der Gesprächsführung mit Antragstellern“. Damit wurde die fehlende Qualifikation der Behördenmitarbeiter zur Einzelpersuasion angedeutet. Das zugrunde liegende Versäumnis konkreter Implementationsvorschriften wurde auf MfSler abgewälzt, von denen die psychologisch gestützte Überredung auch keine Kernkompetenz war. Während sie ihrer Kontrollfunktion nachkamen, sollten sie das Defizit im jeweils individuellen Kontakt zu MDI-Mitarbeitern ausräumen.

Der beschriebene Überwachungsaufwand befriedigte die totalistischen Erwartungen der Machthaber in der Regel nicht. In den Akten finden sich zahlreiche kritische Analysen der

²¹⁴⁵ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 224f.

²¹⁴⁶ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 124.

²¹⁴⁷ Vgl. Kap. V.6.3, MfS als Behörden-Ideologepolizei.

²¹⁴⁸ MfS BdL/Dok. 003709, S. 10ff., Dienstanweisung Nr. 4/75: Politisch-operative Sicherung des Reiseverkehrs von Bürgern der DDR nach nicht sozialistischen Staaten und Westberlin, vom 06.08.1975.

Staatssicherheit, die letztlich suggerieren, viele unerwartete und unliebsame Verhaltensweisen eines Ausreisewilligen hätte durch die mit der Person befassten staatlichen Organe und 'gesellschaftlichen Kräfte' aufgedeckt und verhindert werden können und müssen. Auch unabhängig von Einzelfällen forderte das MfS beständig eine Steigerung des Volumens an Berichten, Recherchen und einbezogenen Akteuren. Im Umkehrschluss zeigt sich daran, dass die Überwachung der Überwacher nicht nur der Erfolgsoptimierung, sondern auch der Schuldabwälzung diene, indem man die unteren Ebenen ihrer Überforderung überführte. Ein Beispiel für die Schuldabwälzung auf die ABV liefert ein Bericht der HA PM des MdI. Einem im Westen gebliebenen selbstständigen Handwerksmeister sei vorher durch den ABV eine loyale politische Haltung, geordnete Familienverhältnisse und enge Bindung an die Familie bescheinigt worden. Auf dieser Grundlage wurde die Reiseerlaubnis erteilt. Nach seiner Flucht ermittelten die Sicherheitsbehörden, dass er „ständig Ehestreitigkeiten hatte, keine gesellschaftliche Arbeit leistet und als politisch indifferent eingeschätzt wird.“²¹⁴⁹ Diese Erkenntnisse widersprechen sich gar nicht mit denen des ABV, sie gehen nur tiefer, als die ohnehin schon erstaunlich privaten Feststellungen des Polizisten. Dem MfS aber war das nicht genug: Immer wieder monierte es, es gebe „keine exakte Herausarbeitung der Denk- und Verhaltensweisen sowie politischer Einstellungen“²¹⁵⁰ und formulierte damit totalistische Erwartungen, die in ihrer Implementierbarkeit z.B. im Arbeitsalltag der ABV zwangsläufig diffus blieben.

Dagegen gab es im MdI offenbar schon Anfang der 1980er Jahren Bedenken ob der Arbeitsbelastung durch die hohen Anforderungen der Überwachung im Rahmen der Auswanderungspolitik. Ein Bericht einer Kontrollgruppe über die Arbeit etlicher AIA und DVP-Stellen moniert, dass durch diese Stellen

„ein unnötiger und nicht gerechtfertigter Aufwand zur Einholung von Informationen betrieben wird [...] [dass] in der Regel durch die ABV umfangreiche und zeitaufwendige Ermittlungen zum Verhalten dieser Personen im Betrieb und im Wohngebiet geführt und davon ausgehend Informationen den Bereichen Inneres schriftlich übergeben werden. Der hierzu erforderliche Kraft- und Zeitaufwand der ABV und teilweise auch der verantwortlichen Offiziere der Kriminalpolizei [...] steht in keinem Verhältnis zum Nutzen. Hinzu kommt, daß nicht alle derartigen Informationen durch die Bereiche Inneres verwendet werden können.“²¹⁵¹

Zahlreiche handschriftliche Unterstreichung und Fragezeichen am Rand machen deutlich, dass der Empfänger bei der HA VII des MfS, in deren Aktenbestand dieser Bericht sich fand, mit der pragmatischen Sichtweise im MdI nicht einverstanden war. *Eigen-Sinn* richtete sich, wie so häufig, gegen zu hohe Arbeitsbelastung, konnte sich aber offenbar nicht durchsetzen.

²¹⁴⁹ Vgl. MfS HA VII 00419 1, S. 148, Informationen der HA PM zum Stand der Durchsetzung der Anweisung Nr. 0158/86, vom 10.04.1986.

²¹⁵⁰ MfS HA IX 13547, S. 9, Information über Anzahl und Entwicklungstendenzen des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Übersiedlung [...] 1980, undatiert [März 1981, FK].

²¹⁵¹ MfS HA VII 02717, S. 44ff, Abschlußbericht über die in den Bezirken Dresden, Karl-Marx-Stadt, Leipzig und Berlin [...] durchgeführten Komplexeinsätze zur Einschätzung der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Zurückdrängung [...], vom 14.07.1982, unterstr. im Original.

Der Leiter der MfS-HA VII, Büchner, befasste sich in einem Schreiben mit dem durch den Anstieg der Westreisen explodierenden Überwachungsaufwand von Reisewilligen. Weil Westreisen in der Regel nur bei unbescholtenen DDR-Bürgern genehmigt wurden, die nicht im „operativen Blickfeld standen“, lag hier der Großteil der Überwachungsaufgaben nicht beim MfS, sondern bei den durch die HA VII kontrollierten Polizeibehörden, insbesondere den ABV.²¹⁵² Büchner gelangte

„immer mehr zu der Auffassung, daß der überwiegende Teil der Abschnittsbevollmächtigte im Rahmen der Ermittlungen im Wohngebiet kaum, wenn überhaupt in der Lage ist, die bei solchen Personen nach der jeweiligen Reise vor sich gehenden Veränderungen in der Persönlichkeitsstruktur bzw. in deren tatsächlichen Denk- und Verhaltensweisen festzustellen bzw. zu erfragen.“

Diese realistische Einschätzung der Überforderung durch staatliche Anforderungen führte allerdings nicht dazu, dass Büchner die Notwendigkeit der Durchleuchtung aller Westreisenden in Frage stellte. Seine Schlussfolgerung war vielmehr die Forderung nach mehr ‘operativer’ Überwachung – durch Kapazitäten des MfS.

1989 wollte dann auch der HA-IA-Leiter bei der Durchleuchtung Abstriche machen. Angesichts zehntausender Ausreisegenehmigungen forderte er, bei Vorschlägen zur Genehmigung auf „Begründungen, Auskünfte zu den Zielpersonen u. dgl.“ ebenso zu verzichten, wie auf Verlaufsprotokolle aller ‘Aussprachen’,²¹⁵³ die offenbar bis dahin zum Standard gehört hatten. Wie verzweifelt der HA IA-Chef diese Neuerungen durchsetzen wollte, zeigt sich daran, dass er nicht nur argumentierte, die Übersiedlungsvorschläge der AGen seien offenbar so fundiert, dass sie im Jahre 1989 nicht ein einziges Mal wegen Unbegründetheit zurückgewiesen worden seien. Vielmehr führte er auch die Reduzierung des Papierverbrauchs um ca. die Hälfte als wünschenswerten Effekt an.

V.4 Diskriminierung als Anreizsteuerung

Die auswanderungspolitische Politikformulierung benannte in der Periode von 1975 bis 1989 im Vergleich zur Zeit direkt nach dem Mauerbau mehr Steuerung durch Anreize. Die Anreize bestanden vorrangig in Nachteilen, die auf eine Auswanderungsbestrebung folgten, nur selten sind Zugeständnisse für den Fall des Verzichts auf solche Bestrebungen zu verzeichnen, selbst die Rücknahme aller vorher verhängten Nachteile war nicht die Regel.

Im Weiteren wird daher zunächst systematisiert, welche Nachteile Auswanderungsbestrebungen im öffentlichen Leben bewirkten. Dazu gehörten Isolation und **Diskriminierung in Bildung und Beruf**, im Verhalten von **Behörden** sowie im **sozialen** Umfeld zwischen Familie, Wohnung und Freizeit. Als Vergleichsfolie für diese Nachteile, aber auch als besondere Steigerung von Diskriminierung muss die MfS-Methode der **‘Zersetzung’** betrachtet werden. Im Zuge dieser Systematisierung werden die verschiedenen Anlässe für Benachteiligungen (von der zentralen Vorschrift bis zur spontanen Handlung) sowie die ausführen-

²¹⁵² MfS HA VII 00419 II, S. 252, Nichtrückkehr], vom 13.08.1985.

²¹⁵³ MfS ZKG 06096, S. 6ff., Vorschläge zur rationelleren Gestaltung von Arbeitsprozessen, vom 22.08.1989.

den Akteure sichtbar gemacht. Gesondert untersucht wird die paradox erscheinende **Ver-
schleierung** der Tatsache, dass vieler Benachteiligungen auswanderungspolitisch begrün-
det waren. Schließlich wird einerseits die hinter der Diskriminierung stehenden **Intention
und die Wirkung**, die sie andererseits tatsächliche hatte, und damit ihre steuernde Funkti-
on innerhalb der Auswanderungspolitik erörtert. Anschließend werden die eher spärlichen
positiven Anreize, im Land zu bleiben und die Versuche, Abwanderung durch **Zuwande-
rung in die DDR** zu kompensieren, betrachtet.

V.4.1 Diskriminierung in Bildung und Beruf

Benachteiligung am Arbeitsplatz und in der Ausbildung war in vielen Fällen die unmittel-
barste Reaktion des Regimes auf Auswanderungsbestrebungen. Aus der Ideologie des Ar-
beiterstaates heraus war der Arbeitsplatz der Lebensmittelpunkt der DDR-Bürger.²¹⁵⁴ Es
war das Ziel der staatlichen Stellen, mit Hilfe des Arbeitsrechts den Betrieb zu einer „nicht
nur wirtschaftsdurchführenden, sondern auch sozialen Einrichtung“ werden zu lassen. Ins-
besondere erhielt das Merkmal „Erziehung“ durch das Gesetzbuch für Arbeit eine domi-
nierende Rolle.²¹⁵⁵ Die betriebszentrierte Abwicklung von Urlaubs- und Freizeitaktivitäten
und das betriebliche Mitspracherecht etwa bei Westreiseanträgen waren darauf zugeschnit-
ten. Die SED hatte sich die Kontrolle über fast die gesamte Wirtschaft – in diesem Kon-
text die Arbeitgeber – gesichert und sie übte diesen Einfluss über die Betriebe auch dann
aus, wenn es nicht um wirtschaftliche Fragen ging. Die bereits erwähnten auswanderungs-
politischen Ministerratsverfügungen waren in erster Linie an die Arbeitgeber gerichtet. Auf-
grund dieser relativ breiten Streuung an Zuständigkeit werden die **Akteure** der beruflichen
Diskriminierung im Anschluss separat beleuchtet.

Zur beruflichen Diskriminierung politischer Dissidenz, insbesondere Auswanderungswilli-
ger, hat Kneipp einen umfassenden Überblick vorgelegt.²¹⁵⁶ Sie nennt die berufliche Diskri-
minierung eine Herrschaftstechnik, „ein kooperatives Vorgehen unterschiedlicher Staats-
und Parteiorgane, das bewusst und kontrolliert“ eingesetzt wurde.²¹⁵⁷ Kneipp bestätigt da-
mit die hier im Weiteren untersuchten Thesen, dass beruflich Diskriminierung massenhaft
und nicht nur vereinzelt stattfand, dass sie zentral vorgegeben und nicht nur lokal veran-
lasst war und dass sie auf die psychologische Beeinflussung der Betroffenen (und ihrer
Umgebung) gerichtet war. Dabei konnte eine schlichte Erpressung (Rücknahme oder Job-
verlust) oder eine subtile ‘Zersetzung’ angestrebt sein²¹⁵⁸ – es waren jedenfalls nicht nur die
häufig vorgeschobenen Geheimschutz- und Sicherheitsbedenken das Motiv für die Diskri-
minierungen. Laut Ronge erlebte nur knapp die Hälfte der befragten Ausreiser von 1984
keine beruflichen Sanktionen.²¹⁵⁹ Die große Reichweite der beruflichen Diskriminierung er-

²¹⁵⁴ Vgl. Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 94.

²¹⁵⁵ Vgl. dies.: Friedhofsgärtner, Nachtwächter, Heizer, 2007, S. 6.

²¹⁵⁶ Vgl. dies.: Im Abseits, 2009.

²¹⁵⁷ Ebd., S. 15.

²¹⁵⁸ Vgl. ebd., S. 13.

²¹⁵⁹ Ronge: Von drüben nach hüben, 1985, S. 20.

gibt sich auch aus der Aussage, dass bei Personen, die entsprechend der Familienzusammenführungsverordnung antragsberechtigt waren, „arbeitsrechtliche Maßnahmen nur im Ausnahmefall“ anzuwenden war.²¹⁶⁰ Da sie ausdrücklich nach diesem Kriterium von den nicht Antragsberechtigten zu differenzieren waren, bedeutete dies nichts anderes, als dass Letztere regelmäßig beruflich schlechter zu stellen waren.

Der Arbeitgeber wurde über Auswanderungsabsichten sofort informiert bzw. sollte diese möglichst selbst herausfinden. In den zentralen Verwaltungsvorschriften waren soziale Isolation und bei exponierten und akademischen Stellen eine Degradierung oder Entlassung vorgesehen. So legten die Ministerratsverfügungen und weitere Weisungen, die sich als Anlagen der MfS-Weisungen finden, die Entlassungen und Degradierungen für ganze Berufsgruppen pauschal fest.²¹⁶¹ Kneipp unterstreicht, dass die Orientierungen trotz ihres vagen Titels verbindliche Vorgaben zur Anwendung geltenden Rechts nach politischen Vorgaben darstellten.²¹⁶² Diese Orientierungen machen schon mit ihren Adressaten Oberstes Gericht, Generalstaatsanwalt und Bundesvorstand des FDGB die Abwesenheit jeder Gewaltenteilung deutlich.

Die berufliche Diskriminierung blieb diffus kodifiziert, aber in vielen gehobenen Berufen und Ausbildungsgängen war die Entlassung oder Exmatrikulation die Regel. Arbeitsverhältnisse wurden regelhaft in Frage gestellt, wenn Ausreisewillige Leitungs- oder Lehraufgaben zu erfüllen hatten, umso mehr, wenn sie Kenntnis von Staats- und Dienstgeheimnissen erhalten konnten. Ebenso erschienen Antragsteller als zu große Gefahr für die volkswirtschaftlich wichtigen Produktionsanlagen, an denen sie gegebenenfalls arbeiteten.²¹⁶³ Auch die Meistertätigkeit durfte von 'ÜSE' nicht fortgeführt werden.²¹⁶⁴ „Bei Studierenden [...], deren Versuche zur Erreichung der Übersiedlung zurückgewiesen wurden, ist die Exmatrikulation zu veranlassen“ und „mit der Verletzung der im Zusammenhang mit der Aufnahme des Studiums übernommenen Pflichten zu begründen.“ Die hier aufgeführte Einschränkung, wenn „ein Abschluß des Studiums staatlichen und gesellschaftlichen Interessen widerspricht“,²¹⁶⁵ suggeriert einen Beurteilungsspielraum. Die diffuse Formulierung hatte zur Folge, dass die gesamte Verantwortung für die Exmatrikulation scheinbar auf die lokalen Entscheidungsträger abgeschoben wurde. Faktisch jedoch bedeutete das Ausreisebegehren an sich einen Widerspruch zu Staatsinteressen und somit die zwangsläufige Exmatrikulation, wie einem Papier des Hochschulministeriums bestätigt.²¹⁶⁶ Mit der Festle-

²¹⁶⁰ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 176.

²¹⁶¹ Vgl. Orientierung des Obersten Gerichts, des Generalstaatsanwaltes und des Bundesvorstandes des FDGB zur einheitlichen Behandlung arbeitsrechtlicher Probleme, die sich ergeben können, wenn Bürger die Absicht zur Übersiedlung in die BRD verfolgen in: MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52ff.; fast wortgleich MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 194ff; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 244ff.

²¹⁶² Vgl. Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 105.

²¹⁶³ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 49 und MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

²¹⁶⁴ Vgl. ebd.

²¹⁶⁵ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 160f.

²¹⁶⁶ Vgl. BAArch, DO 1/ 17077, unpaginiert, Arbeitsstandpunkt des MfHoch u. FSW zu den arbeitsrechtlichen bzw. ausbildungsrechtlichen Konsequenzen gegenüber von Hoch- und Fachschullehrern, wissenschaftlichen Mitarbeitern und Studierenden, vom 06.12.1983.

gung, es seien „Überspitzungen nicht zuzulassen“²¹⁶⁷ schoben die SED-Führer dennoch die Verantwortung auf die ausführenden Organe ab.

Auch die Diskriminierung von Schülern bei der EOS- und Hochschulzulassung aufgrund eines akademischen bzw. „bürgerlichen“ Familienhintergrundes oder politischer Unangepasstheit hatte einen auswanderungspolitischen Aspekt. Die Tatsache, dass aufgrund des qualifizierten Arbeitskräftebedarfs notgedrungen auch Kinder aus „bürgerlichen“ Familien zum Studium zugelassenen worden waren, führte zur Unterstellung in einer MfS-Analyse, es seien diese, die nun der DDR den Rücken kehrten. Obwohl in Wirklichkeit auch Akademiker mit proletarischem Elternhaus auswanderten, sollten diese bei der Selektion vor dem Studium noch stärker bevorzugt werden. Da „zu stark auf fachliche Leistungen orientiert und zu einseitig auf gute Noten Wert“ gelegt worden sei, solle zukünftig noch „stärker nach politischen Gesichtspunkten“ ausgewählt werden.²¹⁶⁸ Es ist naheliegend, dass diese präventive Diskriminierung von Kindern umso mehr um ihre Bildung Geprellte bzw. um ihren Nachwuchs besorgte Hochqualifizierte in die Emigration trieb.

Besonders weit ging die berufliche Diskriminierung bei Ärzten, „die sich im Zusammenhang mit rechtswidrigen Übersiedlungsersuchen weigern, ärztlich tätig zu werden“. Dies war oftmals die Reaktion auf Schikanen im Betrieb oder auf die staatliche Ansage, eine Auswanderung sei aufgrund des Ärztemangels nicht möglich. Hier verfolgte das Regime gleich zwei repressive Strategien: Zum einen wurde eine „Expertengruppe (MfGW, MdJ)“ gegründet, „zur Klärung der rechtlichen Grundlagen des Entzuges der Approbation und weitergehender Maßnahmen“, ²¹⁶⁹ zum anderen sollten die Kirchen an der Einstellung von Ausreisewilligen gehindert werden. So hatte der Minister für Gesundheitswesen mit den „Kirchenleitungen Vereinbarungen zu erzielen, daß Ärzte im Zusammenhang mit der Durchsetzung ihres Antrages auf Übersiedlung nicht in kirchlichen Gesundheitseinrichtungen beschäftigt werden.“ Ob dies gelang, konnte nicht ermittelt werden, es handelte sich aber zweifellos um einen auswanderungspolitischen Steuerungsversuch.

Berufliche Diskriminierung beschränkte sich jedoch nicht auf Akademiker. Schumann unterstreicht: „Entlassen wurden aber auch Kellner, Tierpfleger, Verkäufer, Hotelleiter, Krankenpfleger, Friseure, offenbar weil sie durch ihren Beruf zu vielen Personen Kontakt hatten, die sie hätten beeinflussen können.“²¹⁷⁰ Auch Hürtgen stellt fest: „Die Praxis, auch Antragsteller beruflich zu disziplinieren, die eine eher niedrig qualifizierte Tätigkeit ausübten, war im Kreis Halberstadt verbreitet.“²¹⁷¹ In vielen Fällen kam es zur betriebsinternen Degradierung, Verhinderung der Weiterqualifikation oder Zwangsversetzung, den Betroffenen wurden „oft demütigende Ersatzarbeitsplätze angeboten, was die Antragsteller teilweise zur

²¹⁶⁷ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159.

²¹⁶⁸ MfS HA XX 07199/1, S. 192ff., Information über [...] Motivbildung und Entschlußfassung von Ärzten/Zahnärzten zum Verlassen der DDR [...], undatiert [1987, FK].

²¹⁶⁹ MfS HA XX 07199/2, S. 446, Maßnahmen zur weiteren Qualifizierung der politisch-operativen Abwehrarbeit im Sicherungsbereich Medizin zur Zurückdrängung [...], vom 10.07.1981.

²¹⁷⁰ Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2390.

²¹⁷¹ Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 211.

eigenen Kündigung zwang.²¹⁷² Grundsätzlich sollten die Auswanderungswilligen aber in einem staatlichen Betrieb unter Aufsicht bleiben und sich nicht durch Arbeitslosigkeit oder die Berufstätigkeit z.B. bei einem kirchlichen Arbeitgeber der Einflussnahme entziehen.

In einem Bericht von 1989 kritisiert das MfS die Tatsache, dass Ende 1988 9,2% der vorhandenen 'Übersiedlungersuchenden' im arbeitsfähigen Alter arbeitslos waren.²¹⁷³ Es ist davon auszugehen, dass es sich in den wenigsten Fällen um Kündigungen aus Faulheit oder zur Erzwungung der Auswanderung handelte. Die Regel dürften Entlassungen gewesen sein oder durch Mobbing erreichte 'freiwillige' Kündigungen, denn nichts anderes war die staatlich verordnete soziale Isolation am Arbeitsplatz. Das MfS beklagte nun, durch die Arbeitslosigkeit den täglichen Zugriff auf diese Personen am Arbeitsplatz verloren zu haben. Dies war aber keine grundsätzliche Kritik an der beruflichen Diskriminierung von Auswanderungswilligen, sondern forderte lediglich deren Reintegration in (meist geringer qualifizierte) Beschäftigungsverhältnisse. Da, wie oben hergeleitet, von einer beruflichen Diskriminierung der Mehrheit der Antragsteller auszugehen ist, war diese Zielsetzung offenbar in vielen Fällen durchaus erfolgreich, ein erheblicher Anteil der Ausreisewilligen fand also nach einer Kündigung einen neuen Job. Zahlen liegen dazu bisher nicht vor.²¹⁷⁴

Hanisch meint, die berufliche Diskriminierung habe erst 1976 eingesetzt²¹⁷⁵ und leitet diesbezüglich aus wenigen Aussagen einen Dissens zwischen Mielke und Honecker ab, der m.E. lediglich auf Formulierungsfeinheiten und nicht auf einer unterschiedlichen Lageeinschätzung beruhte. Mielkes diffuse Festlegung, dass es nur zu Kündigungen kommen sollte, wenn es aus politisch-operativen Gründen erforderlich sei, interpretiert Hanisch dahingehend, dass er „von pauschalen Kündigungen [...] abgeraten“ habe, und schlussfolgert: „Er war aber gegen zu drastische repressiveren Maßnahmen, weil er befürchtete, dass diese den Wunsch der Ausreiseantragsteller, die DDR zu verlassen, nur verstärken würden.“²¹⁷⁶ Als Beleg führt sie Mielkes fortgesetzte Rügen einzelner Entlassungen als „dogmatisches Verhalten“ an. Diese häufig und widersprüchlich verwendeten, diffusen Schuldzuweisungen sind aber kaum hinreichend, um nachzuweisen, dass Honecker „im Vergleich zu Erich Mielke eine wesentlich härtere Linie im Umgang mit den Ausreiseantragstellern“ vertrat.²¹⁷⁷ Honecker verordnete die Formulierung, eine Kündigung sei „grundsätzlich notwendig“, „wenn ein Antragsteller Leitungsaufgaben erfüllte“. Er hatte aber sich mithilfe des Wörtchens „grundsätzlich“ keineswegs zugunsten einer „bedingungslosen Kündigung bei Leitungs- und Geheimnisträgern, Personen im Erziehungswesen und alle wichtigen Produktionsanlagen arbeitenden Ausreiseantragsteller“ geäußert, wie ihm Hanisch unterstellt. Insofern blieb die Verordnung des Innenministers auch nicht hinter den von Honecker gefor-

²¹⁷² Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2390.

²¹⁷³ Vgl. MfS ZKG 16698, S. 2, Zuarbeit der AKG/ZKG für Beratungen des Gen. Held am 5.4. in der nichtstrukturellen AG 'ohne ARV', undatiert [April 1989, FK].

²¹⁷⁴ Ähnlich argumentiert auch Kneipp: Im Abseits, 2009, S. 43.

²¹⁷⁵ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 156.

²¹⁷⁶ Ebd., S. 158.

²¹⁷⁷ Ebd., S. 159.

dernten arbeitsrechtlichen Maßnahmen zurück, wie Hanisch meint:

„Sie sah Kündigung in diesen Fällen zwar ebenfalls vor, allerdings sollte im Gegensatz zu Honeckers rigoroser Einstellung zunächst ‘keine Änderung bzw. Beendigung’ des Arbeitsrechtsverhältnisses vorgenommen werden, sofern ‘keine ernsten Gründe’ diese Maßnahmen erforderlich machten“.²¹⁷⁸

Tatsächlich handelte es sich bei den diffusen Formulierungen „erforderlich“, „grundsätzlich“, „ernste Gründe“ oder „dogmatisches Verhalten“ um die in dieser Arbeit herausgearbeitete, systematische Verantwortungsabwälzung, um den Ausführenden ggf. sowohl die Entlassung als auch ihre Unterlassung vorwerfen zu können. Derart diffuse Formulierungen geben keinen Anlass für die Annahme einer Konfrontation und letztlich sogar eines Durchsetzens Mielkes und des MdI gegenüber Honecker. Abgesehen davon verkennt eine solche Annahme die Herrschaftsprinzipien des demokratischen Zentralismus und die persönliche Stellung Honeckers.

Akteure der beruflichen Diskriminierung

Ein genauerer Blick auf die Akteure der beruflichen Diskriminierung lohnt sich, weil hier das Zusammenspiel aus totalitärer, jedoch verantwortungsscheuer Führungsintention und bereitwilliger, jedoch *eigen-sinniger* Ausführung durch die ‘breite gesellschaftliche Front’ nachweisbar ist. Berufliche Nachteile wurden weder in jedem Einzelfall zentral durch Partei- oder Ministerialspitzen entschieden, noch waren die Verwaltungsvorschriften konkret genug, um daraus im Regelfall eine eindeutige Handlungsanweisung ableiten zu können. Es bedurfte also der kreativen Interpretation vor Ort, bei der gleichzeitig die Erwartungen der Machthaber zu erspüren, z.T. eigene Interessen unterzubringen und dabei mit den verschiedenen Akteuren Abgleich zu suchen war, die nicht nur als Kooperationspartner, sondern auch als Kontrollinstanz firmierten.

Kneipp beschreibt, dass die ‘Kaderakte’ bei politisch missliebigen Personen wie ein Steckbrief funktionierte, weil sie bei jeder Bewerbung dem potentiellen Arbeitgeber vorlag und das politische Stigma somit schon vor der Einstellung unübersehbar war.²¹⁷⁹ Für die Weitergabe der ‘Kaderakte’ gab es laut Kneipp keine gesetzliche Grundlage, vielmehr wurde die gesetzliche Arbeitnehmerfreundlichkeit durch eine geheime Dienstanweisung ausgehebelt.

Zumeist oblag die als „differenzierte Anwendung arbeitsrechtlicher Maßnahmen“ umschriebene berufliche Diskriminierung den Arbeitsstellenleitern.²¹⁸⁰ Sie entließen oder degradierten Menschen, wenn diese in das Raster der oben genannten Profile passten oder wenn sich dafür andere Gründe anboten. Dass dieses Vorgehen in der Regel den Erwartungen der Machthaber entsprach, zeigt sich daran, dass die von den Betroffenen häufig angestregten Arbeitsrechtsprozesse fast nie erfolgreich waren²¹⁸¹ und dass auch MfS und FDGB, die dazu befugt gewesen wären, in der Regel nicht intervenierten. Die Diskrepanz

²¹⁷⁸ Ebd., S. 164.

²¹⁷⁹ Vgl.Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 98.

²¹⁸⁰ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159.

²¹⁸¹ Vgl.Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 56ff.

zwischen direkter Aufforderung zur beruflichen Diskriminierung, nach dem Wortlaut breitem Ermessensspielraum und der Tendenz zur Verantwortungsabwälzung macht es schwer, den tatsächlichen Grad an Eigeninitiative der Betriebe bei der beruflichen Diskriminierung zu beurteilen. So konstatierte die HA IA, es würden „Kinder von Übersiedlungsersuchen sofort aus der 11. Klasse entfernt, bestehende Arbeitsrechtsverhältnisse gekündigt, Übersiedlungsersuchende aus dem FDGB ausgeschlossen und andere übereilte und überspitzte Maßnahmen“.²¹⁸² Die scheinbare Kritik an diesen Maßnahmen relativiert sich angesichts der verwendeten Begriffe: „übereilt“ und „überspitzt“ bedeutet, dass die Maßnahmen grundsätzlich gewünscht, jedoch etwas zu früh und zu rigoros implementiert wurden. Die Vielzahl solcher Äußerungen belegt eher die Verantwortungsabwälzung der Zentrale als die Eigeninitiative vor Ort. Als gäbe es keine derartigen Vorschriften, kritisiert z.B. ein MfS-Bericht, dass die „Praxis der Betriebe, auf Übersiedlungsersuchen mit restriktiven Maßnahmen“ zu reagieren, begünstigend auf die Verfestigung wirke.²¹⁸³ Allerdings machten Betriebe z.T. keinen Hehl daraus, dass sie mit einer Entlassung die politische Erziehungsarbeit zu vermeiden suchten.²¹⁸⁴ Letztlich waren nicht Tatsache der Diskriminierung zwischen Zentrale und Basis gelegentlich umstritten, sondern ihr Ausmaß und Ziel. Aber auch dort, wo sich in den untersuchten Akten Überlegungen finden, die die berufliche Diskriminierung als kontraproduktiv im Sinne der ‘Rückgewinnung’ darstellen, geschieht dies mit der gleichen Unschärfe. Die „Forschungsergebnisse“ von 1984 enthalten neben Vorschlägen für eine noch effektivere Diskriminierung auch Zweifel,

„ob bei allen mit der Erziehung von Kindern betrauten Personen (z.B. Hortnerinnen, Unterstufenlehrern) sofort nach dem Übersiedlungsersuchen das berufliche ‘aus’ folgen muß, ohne ihnen zumindest Zeit zum Überdenken ihrer Position zu gewähren. Auf alle Fälle erhebt sich die Frage, nach welcher Zeit der erklärten Abstandnahme von der Übersiedlungsabsicht eine erneute Beschäftigung im Schuldienst möglich ist.“²¹⁸⁵

Weder die Diskriminierungen noch ihr Fortbestehen nach der Rücknahme werden hier grundsätzlich in Frage gestellt. Auch in einem anderen Dokument findet sich das Plädoyer, Zurückgetretene „wieder als gleichberechtigte Mitglieder der sozialistischen Gesellschaft zu behandeln“, aber auch hier ist ebenso die Rede davon, dass es „objektiv notwendige Einschränkungen“ gebe, diese seien lediglich auf ein Minimum zu reduzieren.²¹⁸⁶

Berufliche Diskriminierung ging häufig auch von der MfS-Kreisdienststelle im Zusammenspiel mit den Ämtern für Arbeit aus. Das MfS hatte eine Koordinierungs- und Überwa-

²¹⁸² BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1987], undatiert [April 1987, FK], dort S. 9.

²¹⁸³ BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1989], undatiert [April 1989, FK], dort S. 6.

²¹⁸⁴ Vgl. Kap. V.6.3.4.

²¹⁸⁵ MfS JHS 21968, S. 323, Forschungsergebnisse: [...] Aufgaben des MfS zur [...] Bekämpfung [...] politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit [...] Übersiedlung [...], vom 07.12.1984.

²¹⁸⁶ MfS HA VII 02716, S. 99, Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK].

chungsfunktion, initiierte aber auch berufliche Veränderungen bei Auswanderungswilligen, vor allem dann, wenn es damit ein konkretes, von der üblichen Linie abweichendes Ziel verfolgte. Die Ämter für Arbeit waren für die Arbeitsplatzzuweisung für arbeitslose Auswanderungswillige zuständig und hatten das MfS dabei einzubeziehen.²¹⁸⁷ Zumindest bei 'operativ bearbeiteten' Betroffenen entschied die Stasi, ob ihnen überhaupt eine Arbeit zugewiesen wurde und in welchem Verhältnis diese zu ihrer Qualifikation stand.

Die Rolle der Gewerkschaften bei dieser Verfahrensweise war unmissverständlich geregelt, sie war Interessenvertreterin der Partei und nicht der Arbeitnehmer: Durch die Einbeziehung der Gewerkschaftsleitung „ist zu verhindern, daß die Betroffenen ihre gewerkschaftlichen Rechte mißbrauchen, einen Widerspruch zwischen gewerkschaftlicher und staatlicher Leitung konstruieren oder gar die Gewerkschaft zum Vertreter ihrer 'Interessen' machen.“²¹⁸⁸ Wie oben beschrieben, waren auch die Arbeitsgerichte Teil dieser Aushebelung von Arbeitnehmerrechten.

V.4.2 Diskriminierung durch Behörden

Das folgende Unterkapitel untersucht die Diskriminierungsmaßnahmen gegen Auswanderungswillige, die von staatlichen Behörden ausgingen. Mit der Verstaatlichung des Wohnungsmarktes, des Gesundheitssystems, der Urlaubsunterkünfte, des Bankensystems und vieler anderer üblicherweise staatsferner Institutionen hatte das SED-Regime ungewöhnlich viele Gelegenheiten, auswanderungspolitisch motivierte Diskriminierungen zu vollziehen. 1987 klagte die oppositionelle AG Menschenrechte in einer Erklärung etwa über die „Einschränkungen sozialer Leistungen“ und die „zwangsweise Veräußerung von persönlichem Eigentum“.²¹⁸⁹ Auch hier waren die zentralen Vorgaben für die Diskriminierungen vielfach diffus, ihre Zusammenstellung wurde auf lokale MfS- oder Mdi-Funktionäre oder anderer jeweils handelnder Institutionsvertreter abgewälzt.

Ronge zufolge gab nur eine Minderheit das Erleben folgender Schikanen an: „Hausdurchsuchungen, Post- und Telefonüberwachung, Wahlverbot, Bspitzelung, Reiseerschwernisse, schlechte medizinische Versorgung [...], politischen Druck auf Familienangehörige, insbesondere Kinder in der Schule“.²¹⁹⁰ Bei Bertram u.a. äußerten hingegen 55 von 71 befragten Personen, von direkten oder indirekten „staatlichen Repressionen – insbesondere bei den Vorsprachen der Abteilungen Genehmigungswesen und anderer staatlicher Institutionen ausgesetzt“ gewesen zu sein.²¹⁹¹ Gehrman führt zudem Beispiele für die willkürliche Einberufung zur Armee oder die zwangsweise „Arbeitsplatzbindung“ an.²¹⁹²

²¹⁸⁷ Vgl. Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 100.

²¹⁸⁸ MfS HA IX 00661, S. 306, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

²¹⁸⁹ MfS HA IX 00447, S. 76, Erklärung der AG Staatsbürgerschaftsrecht der DDR anlässlich des Tages der Menschenrechte am 10.12.1987, vom 10.12.1987.

²¹⁹⁰ Ronge: Von drüben nach hüben, 1985, S. 19.

²¹⁹¹ Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 78.

²¹⁹² Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 342.

Sehr häufig waren die Kontrollen durch den ABV.²¹⁹³ Er hatte die Befugnisse, die Menschen in seinem Abschnitt entweder durch Befragungen von Nachbarn und anderen Mitmenschen und durch Beobachtungen zu kontrollieren. Besonders beklemmend dürften aber die häufigen direkten Interaktionen gewesen sein, die z.B. bei verdachtsunabhängigen Ausweiskontrollen an der Tagesordnung waren. In der Ausübung dieser Pflichten gab es sicherlich Unterschiede, dennoch war die permanente Konfrontation mit der Staatsgewalt auf diese Weise institutionalisiert.

Ein besonderes Stigma in der Konfrontation mit Ausweiskontrollen war der häufig praktizierte Ersatz des Personalausweises durch einen Ersatzausweis, die so genannte PM 12, die den Träger automatisch als politischen Gegner klassifizierte. Der Entzug des Personalausweises und die Ausstattung mit der PM 12 war eine symbolische und manifeste Entrechtung.²¹⁹⁴ So waren die Betroffenen vom bargeldlosen Zahlungsverkehr ausgeschlossen. Die PM 12 bedeutete auch eine weitere Einschränkung der Bewegungsfreiheit, weil der pass- und visafreie Reiseverkehr in die ČSSR damit nicht möglich war. Visa für andere sozialistische Länder wurden an Auswanderungswillige ohnehin restriktiver vergeben und eine Westreise in dringenden Familienangelegenheiten wurde ihnen fast immer verweigert, schließlich war die Auswanderungsverhinderung der zentrale Anlass für die Reisebeschränkungen.²¹⁹⁵

Ein weiteres Beispiel für eine behördliche Diskriminierung war die vom Ministerrat vorgeschriebene Verweigerung der in der DDR obligatorischen Besuchsgenehmigung für ausländische Vertretungen für Auswanderungswillige.²¹⁹⁶ Die für eine Entlassung aus der DDR-Staatsbürgerschaft nach StBG erforderliche Zustimmung des möglichen Aufnahmelandes sollte so von vorneherein verhindert werden.

Ein eigener Anhang des Befehls 6/77 regelte den Entzug des Telefonanschlusses, den die MfS-HA XX bei den Postämtern veranlassen sollten. Der Telefonanschluss war in der DDR ein Privileg einer Minderheit von Menschen, oft weil sie dafür irgendeinen 'gesellschaftlich' relevanten Bedarf vorweisen konnten. Da sich jedoch unter den Ausreisewilligen überdurchschnittlich viele gut ausgebildete Menschen mit einem entsprechenden Bedarf fanden (Ärzte, Wissenschaftler, Hochqualifizierte), widmete Mielke der Unterbindung ihrer Telekommunikation eine eigene Anweisung. Soweit sie als „feindlich-negative Personen“ beurteilt wurden, sollte die Post Antragstellern eine „für den Schluß des nächsten Monats wirksam werdende Kündigung mit der Begründung, dass es die Sicherheit und Ordnung im Fernsprecheverkehr erfordert“ aussprechen. Die Leitung wurde allerdings mit der gleichen Begründung augenblicklich gekappt, deklariert als „vorübergehend eingestellt“.²¹⁹⁷ Dies

²¹⁹³ Vgl. Kap. V.3.

²¹⁹⁴ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 213.

²¹⁹⁵ Vgl. MfS HA IX 00447, S. 76, Erklärung der AG Staatsbürgerschaftsrecht der DDR anlässlich des Tages der Menschenrechte am 10.12.1987, vom 10.12.1987.

²¹⁹⁶ VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 46.

²¹⁹⁷ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 61f.

konnte allerdings nur geschehen, „wenn dem keine operativen Gründe oder andere bedeutende gesellschaftliche Interessen entgegenstehen“, der Betroffene also z.B. als Arzt ein Bereitschaftstelefon besaß. In diesem Fall traten dann die Abhörmöglichkeiten des MfS in Kraft.

Auch den Verlust sämtlicher Wahlfunktionen „aus dem Bereich der Parteien, gesellschaftlichen und Staatsorgane“ verfügte das Regime zentral für Auswanderungswillige. Eine Diplomarbeit berichtet, Ausreiseanträge seien

„grundsätzlich und prinzipiell als Bekundungen der Nichtbereitschaft zur weiteren Ausführung der Funktion zu werten, stehen im Widerspruch zu den Statuten und Satzungen der Parteien und Organisationen bzw. zu in Rechtsvorschriften festgelegten Aufgaben, Rechten und Pflichten und stellen einen Vertrauensbruch gegenüber ihren Wählern dar. Ausgehend von dieser Grundaussage ist unter Berücksichtigung der konkreten Bestimmungen in Statuten, Satzungen oder Rechtsvorschriften stets die Begründung der schwerwiegenden Verletzung der sozialistischen Arbeitsdisziplin gemäß § 56 (1) AGB vorzunehmen, die unter Zugrundelegung des § 66 AGB die fristlose Abberufung gemäß § 62 (3) AGB ermöglicht“²¹⁹⁸

Beispiele, in denen das MfS die Zuweisung einer Wohnung verhinderte, in die ärztliche Praxis eingriff, Rechtsanwaltsberatungen manipulierte oder Urlaubsplanungen vereitelte, finden sich in Opferakten und autobiographischen Berichten zuhauf.²¹⁹⁹

Auch abseits der instrumentellen Strafverfolgung von Eltern nach § 142 StGB war die Jugendfürsorge ein willfährige Handlanger der Auswanderungspolitik. Es gibt vielfältige Berichte über die Androhung, Kinder ins Heim zu schicken, über die eifrige Suche nach erzieherischen Verfehlungen und über Versuche, Kinder den Eltern zu entfremden. So wurde Kindern von Autoritätspersonen aus Schule und Jugendfürsorge häufig in eigenen ‘Ausreden’ erklärt, die staatlicherseits inszenierte Isolation, unter der Kinder naturgemäß besonders litten, sei die Schuld der Eltern.²²⁰⁰ Die schiere Häufung dieses Erlebnisses unter Ausreisewilligen lässt tatsächliche pädagogische Verfehlungen der Eltern in diesem Maße abwegig erscheinen. Eine Ausreisewillige berichtete Gehrman, dass Lehrer in der Klasse „eine negative Stimmung gegen den Sohn“ erzeugten, was dazu führte, dass dieser von den Mitschülern verprügelt wurde.²²⁰¹ In einem anderen Fall sei gegen einen Oberschüler „eine Kampagne in der Schule“ durchgeführt worden, bei der er als „Egoist und Schmarotzer“ bezeichnet wurde und bei der Freunden und Klassenkameraden nahegelegt wurde, „dass sie den Umgang und die Freundschaft mit ihm meiden sollten“.²²⁰² Auch zu Zwangsadoptionen finden sich bei Gehrman konkrete Beispiele.²²⁰³

Direkte Drohungen gehörten nicht zu zentral angewiesenen Methoden der Auswande-

²¹⁹⁸ MfS JHS 20183, S. 55, Abschlußarbeit: [...] Anforderungen an Veränderungen oder die Beendigung von Arbeitsrechtsverhältnissen von Personen, die Mit Versuchen der Übersiedlung [...], vom 12.09.1984.

²¹⁹⁹ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Wohnverhältnisse; Überwachungstechniken; Rechtsanwalt Wolfgang Schnur.

²²⁰⁰ Vgl. ebd., Kap. Kinder als Druckmittel.

²²⁰¹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 402.

²²⁰² Ebd.

²²⁰³ Vgl. ebd., S. 165.

runbspolitik. Die zentralen Vorschriften enthielten aber ohne Zweifel Vorgaben, die eine Aggressivität und Feindseligkeiten gegen Auswanderungswillige geradezu voraussetzten. Die Berichte aus 'Aussprachen' in der Abteilung Inneres und der Betriebe, oftmals in Form von Beschwerden der Betroffenen, enthalten vielfach offene und kaum kaschierte Drohungen, etwa mit Einberufung, Gefängnis, Kindesentzug, Prügel und vielen anderen Nachteilen.²²⁰⁴ Angesichts der partiell mit anderen Schikanen demonstrierten Allmacht mussten diese glaubwürdig und daher beängstigend wirken. In einer Diplomarbeit berichtet ein MfS-Offizier über die tatsächliche und beabsichtigte Wirkung sogenannter „Vorbeugungsgespräche“, die den „Zuführungen“ genannten Verhaftungen zunächst ähnelten: „Häufig entstand bei diesen Personen Vorstellungen von einer bevorstehenden Inhaftierung. Dem Untersuchungsführer war es durch diesen Irrtum möglich, eine positive Einflußnahme“ auszuüben.²²⁰⁵ Dadurch, das er „der Person die Angst vor einer Inhaftierung nehmen“ konnte, sollte die Person „in dem Untersuchungsführer nicht den Gegner, sondern den Partner sehen.“ Zugleich habe er die Möglichkeit, „die Person zunächst über die Gesprächsgründe im unklaren zu lassen, um sie studieren zu können“. Immer wieder wird auch vom Missbrauch der Psychiatrie durch das DDR-Regime gegen Auswanderungswillige berichtet.²²⁰⁶

Eine weitere Form der Diskriminierung von Auswanderungswilligen betraf den Eingriff in ihren Privatbesitz. Zwar war die Mitnahme von Umzugsgut für legal Ausreisende generell möglich. Angesichts der kurzen Ankündigungsphase war allerdings das Einpacken der Habseligkeiten in fremde Hände zu legen, wenn man es nicht auf Verdacht schon anlässlich der Vorladung zur Abteilung Inneres in Angriff genommen hatte. So wies ein Schreiben Mielkes an, alle weiteren „Feinde“, von denen eine unmittelbare Gefahr ausgehe (also alle 'politisch-operativ' begründeten Übersiedlungen) müssten „nach Erhalt der Übersiedlungsgenehmigung durch Festlegung kürzester Frist spätestens innerhalb von 24 bzw. 48 Stunden ausreisen. Durch Umzugsprobleme dürfen keine Verzögerungen der Ausreise eintreten“.²²⁰⁷ Größere Vermögenswerte wurden zum Lösegeld.²²⁰⁸ Das Regime versuchte, Auswanderungsabsichten auch dadurch zu verleiden oder ggf. daraus Profit zu schlagen, dass Kunstgegenstände, Wertgegenstände oder Edelmetalle hohen Ausfuhrabgaben und -beschränkungen unterstellt wurden.²²⁰⁹ Sogar entsprechende Erbensprüche mussten z.T.

²²⁰⁴ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Regelmäßige Aussprachen.

²²⁰⁵ MfS HA IX 332/79, S. 25f., Diplomarbeit: Die Vorbereitung und Durchführung von Vorbeugungsgesprächen durch die Linie Untersuchung [...] zur vorbeugenden Verhinderung im Zusammenhang mit ungesetzlichen Bestrebungen zum Verlassen der DDR, vom 26.10.1979.

²²⁰⁶ Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 129; Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 126.

²²⁰⁷ MfS BdL/Dok. 005137, S. 3, Schreiben: Zum weiteren Vorgehen bei der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche zur Erreichung der Übersiedlung sowie bei der zügigen Realisierung von zentral festgelegten Maßnahmen zur Übersiedlung, vom 23.03.1984.

²²⁰⁸ Vgl. Martin Liebernickel: Erpressung ausreisewilliger DDR-Bürger. Die strafrechtliche Bewertung staatlichen Zwangs zur Grundstücksveräußerung zur Erlangung der Ausreise aus der DDR, Baden-Baden 2000.

²²⁰⁹ Vgl. MfS HA IX 10024, S. 27, Information über Probleme, die bei der Realisierung von Entscheidung zur

abgetreten werden, auch wenn die Nötigung dazu nachträglich oft schwer zu beweisen war.²²¹⁰ Geldvermögen durfte grundsätzlich nicht ausgeführt werden, sondern blieb auf einem Sperrkonto der DDR-Staatsbank und konnte nur in der DDR und nur für eng eingegrenzte Aufwendungen ausgegeben werden. Selbst Unterhaltsverpflichtungen in der DDR durften z.T. nicht davon beglichen werden.²²¹¹ Die Aufrechterhaltung von Grundbesitz in der DDR war meist nicht möglich, vielmehr wurde der Verkauf von Flächen und Immobilien in aller Regel zur Voraussetzung für eine Genehmigung gemacht.²²¹² Mielke forderte seine Kreisdienststellen auf, „verstärkt darauf Einfluss zu nehmen, dass die zu Übersiedelnden zum sofortigen Verkauf ihres persönlichen Eigentums, einschließlich Pkw, Wochenendgrundstück, angehalten“ würden.²²¹³ Um sie von der Option des „Ankaufs durch die VEB Maschinen- und Materialreserven“ zu überzeugen, sei ein „konsequenteres Auftreten gegenüber dem Übersiedlungsersuchen erforderlich.“ Die dabei erzielten Preise waren in der Regel auch nach DDR-Maßstäben unangemessen niedrig, nicht selten profitierten auch DDR-Funktionäre und MfS-Angehörige direkt von Immobilien zu Schleuderpreisen.²²¹⁴ Auf zwielichtigen Wegen schafften es manche Ausreisewillige, einen Teil ihres Vermögens in die Bundesrepublik zu transferieren, etwa, indem sie ihr Haus in der DDR an die Kirche verkauften und die Westkirche den Kaufpreis zum marktüblichen Wechselkurs in DM auszahlte. Bei Brinkschulte u.a. ist nachzulesen, dass bei der Abwicklung derartiger Geschäfte das Büro von Wolfgang Vogel eine zentrale Rolle spielte.²²¹⁵

Ein zentraler Bestandteil der behördlichen Diskriminierung war die Wartezeit bis zur Ausreise. Der Begriff ist euphemistisch, da er einen definitiven Endpunkt impliziert, obwohl dieser in der Regel vom Regime geleugnet wurde. Die Tatsache, dass in den untersuchten Akten keine Statistik zur durchschnittlichen oder beabsichtigten Zeitspanne zwischen Antragstellung und Übersiedlung zu finden ist, weist darauf hin, dass das SED-Regime diese Zeit tatsächlich nicht als Karenzzeit oder Prüfungsphase begriff, wie es Rehlinger unter-

Übersiedlung [...] auftreten, vom 20.03.1984.

²²¹⁰ Vgl. Bundesverwaltungsgericht. 8 C 29.98: Unlautere Machenschaften bei ausreisebedingter Veräußerung von beweglichen Sachen (paläontologische Sammlung); Genehmigungspflicht bei Ausfuhr von Kulturgütern; Verstoß gegen die Denkgesetze; Grundsätze des Anscheinsbeweises; keine Typik bei Veräußerung beweglicher Sachen im Zusammenhang mit der Ausreise aus der DDR § 1 Abs. 3 VermG, online unter: https://www.jurion.de/Urteile/BVerwG/2000-02-02/8-C-29_98 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²²¹¹ Vgl. Gesamtdeutsches Institut - Bundesanstalt für Gesamtdeutsche Aufgaben: Bestimmungen der DDR zu Eigentumsfragen und Enteignungen – Ausgabe 1971, Bonn 1971, online unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Vermögensrecht_und_Entschädigungen/Offene_Vermögensfragen/regelung-offener-vermogensfragen-anlage2.pdf?__blob=publicationFile&v=4 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²²¹² Vgl. Bundesverwaltungsgericht. 7 C 59.94: Offene Vermögensfragen: Vermutung unlauterer Machenschaften bei ausreisebedingten Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden, in: BVerwGE 100, 310.

²²¹³ MfS BdL/Dok. 005137, S. 3, Schreiben: Zum weiteren Vorgehen bei der offensiven Unterbindungs und Zurückdrängung weiterer Versuche zur Erreichung der Übersiedlung sowie bei der zügigen Realisierung von zentral festgelegten Maßnahmen zur Übersiedlung, vom 23.03.1984.

²²¹⁴ Vgl. Brinkschulte u.a.: Freikaufgewinnler, 1993, S. 83-87; Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 170.

²²¹⁵ Vgl. Brinkschulte u.a.: Freikaufgewinnler, 1993.

stellt.²²¹⁶ Wendt spricht von Wartezeiten zwischen einem und fünf Jahren.²²¹⁷ Für die Ausreisewelle beziffert Ronge die Wartezeit auf durchschnittliche zwei Jahre,²²¹⁸ die Standardabweichung aufgrund von Altfällen und kurzfristigen Trittbrettfahrern dürfte aber hoch gewesen sein. Bei der Stichprobe der Übersiedler, die zwischen 1983-1986 in die Bundesrepublik kamen, hatten 63 % eine Wartezeit von bis zu zwei Jahren hinter sich; jeder Sechste hatte drei bis vier Jahre gewartet, jeder Zehnte fünf Jahre und länger.²²¹⁹ Der Durchschnitt der von Bertram u.a. Befragten lag bei dreieinhalb Jahren, wobei die höchsten Wartezeiten in den 1970er Jahren lagen.²²²⁰ Solche Beispiele zwischen sieben und 14 Jahren wirkten als schlimmstmögliche Perspektive psychologisch auf alle Antragsteller, die davon wussten.

Schließlich war auch mit der Rücknahme eines Ausreiseantrags nicht automatisch die Aufhebung der verschiedenen Diskriminierungen verbunden, wie die „Forschungsergebnisse“ feststellen:

„Aus seinem Umfeld ist dem Übersiedlungsersuchenden aber auch bekannt, daß eine Abstandnahme vom Übersiedlungsversuch die negativen Folgen nicht beseitigt bzw. ihren Eintritt nicht hemmt. (Aus der Praxis sind viele Beispiele bekannt, wo Personen im Ergebnis von Aussprachen bereit waren, vom Übersiedlungsversuch Abstand zu nehmen, wenn ihnen die weitere Ausübung ihrer Tätigkeit gestattet würde. Das konnte jedoch in den meisten Fällen nicht zugesichert werden, und zwar mit Argumenten, die nicht überzeugend und auch sicherheitspolitisch nicht begründet waren.) Ihm ist bewußt, daß er auch als ehemaliger Übersiedlungsersuchender mit einem Makel behaftet ist, der über längere Zeit nicht verschwindet.“²²²¹

Die Tatsache, dass die „Forschungsergebnisse“ die Aufrechterhaltung der Diskriminierungen nicht etwa leugnen, als Quelle jedoch keine offiziellen Verlautbarungen, sondern das Hörensagen aus dem Umfeld des Antragstellers zitieren, zeigt, dass die Repressalien gängige Praxis waren, ohne dass ihnen zentrale Anwendungskriterien zu Grunde lagen. Dass die Autoren der „Forschungsergebnisse“ die Argumente als nicht begründet einstufen, die Praxis aber nicht grundsätzlich in Frage stellen, belegt das Dilemma der staatlicherseits mit diffusen Vorgaben geförderten spontanen Willkür.

V.4.3 Soziale Isolation

Ein weiterer Bereich der Schaffung von Unannehmlichkeiten zur Beeinflussung von Auswanderungswilligen bestand in der gezielten und inszenierten Druckausübung durch das soziale Umfeld bestehend aus Sportsfreunden, Familienangehörigen, Nachbarn und Kollegen. Sie war nicht vorrangig mit materiellen Nachteilen verbunden, sondern setzte auf das

²²¹⁶ Vgl. Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 116-117.

²²¹⁷ Vgl. Wendt: Die deutsch-deutschen Wanderungen, 1991, S. 392.

²²¹⁸ Vgl. Ronge: Von drüben nach hüben, 1985, S. 20; so auch Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 384.

²²¹⁹ Vgl. Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2391.

²²²⁰ Vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 84-85.

²²²¹ MfS JHS 21968, S. 234, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

Erlebnis der Ächtung, Verachtung, und Vereinsamung. Laut Ronge erlebten nur gut 40% der Befragten „keine Veränderung in ihren sozialen Beziehungen aufgrund ihres Ausreisepans“.²²²² Gehrman zitiert eine Zeitzeugin: „Es ist keiner mehr gekommen [...] der große Teil der Bekannten hat sich damals richtig zurückgezogen“.²²²³ Für etliche andere Betroffene verzeichnet Gehrman zumindest starke Ablehnung ihrer Absichten im Freundes- und Verwandtenkreis, weshalb nicht schlüssig ist, wieso er zu dem Schluss kommt, nur „vereinzelt wurde von einem Rückzug von Verwandten, Freunden, Bekannten oder Nachbarn berichtet“.²²²⁴ Vielfach wird sozialer Druck auf die Kinder konstatiert, die plötzlich nicht nur von Lehrern wegen ihrer Eltern, der „Vaterlandsverräter“, geschmäht wurden, sondern häufig von Freunden zu hören bekamen: „Wir dürfen mit Dir nicht mehr spielen.“²²²⁵

So wurde die Isolation z.B. mit der Anweisung inszeniert, „Arbeitsplatzveränderungen“ vorzunehmen, bei „Konzentration von Übersiedlungsersuchenden im Arbeitskollektiv bzw. bei fehlenden Voraussetzungen für eine offensive Auseinandersetzung“.²²²⁶ Ausreisewillige oder solidarische Kollegen sollten sich nicht gegenseitig stützen. Stattdessen sollte eine zentral angewiesene und ritualisierte Distanzierung von der Person und ihrer Auswanderungsabsicht nicht nur von Seiten der Leitung erfolgen, sondern auch durch die Kollegen. Auf Betriebsversammlungen oder in Gewerkschaftsgruppen wurden formale Resolutionen beschlossen, erwünscht war aber auch die individuelle Wortmeldung von Kollegen zur Kritikäußerung an Auswanderungswilligen.²²²⁷ Ähnliches wurde von anderen Gruppen gefordert, die als „Kollektive“ gesehen wurden, etwa Sportvereine und Nachbarschaften. Die vielfältigen Verfahrensweisen auf dieser Ebene sind in den untersuchten Akten nicht dokumentiert. Dafür erfolgten sie zu spontan und zu autonom in vorausseilendem Gehorsam. Sie lassen sich aber anhand von Zeitzeugeninterviews und Stasiakten ermessen. Hier finden sich Berichte über Hinauswürfe aus dem Sportverein, Schikanen im Treppenhaus, Lossagungen durch Familienangehörige, Isolation in der Kirchengemeinde und vom MfS zerbrochene Freundschaften, die der Autor in seiner Diplomarbeit bereits exemplarisch herausgearbeitet hat²²²⁸ und die Hürtgen in biographischen Details nachverfolgt hat.²²²⁹ Hürtgen zeigt, dass ihre Halberstädter Antragsteller mit ihrem Ausreisewunsch kein Distinktionsbewußtsein verbanden, sie wollten sich nicht von ihren angepassten Mitmenschen separieren. Vielmehr versuchten sie, ihren Antrag als Privatangelegenheit eher zu vertuschen und unauffällig weiterzuleben.²²³⁰ Umso traumatisierter reagierten sie, wenn ihre Mitmenschen plötzlich die

²²²² Vgl. Ronge: Von drüben nach hüten, 1985, S. 20.

²²²³ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 415.

²²²⁴ Ebd., S. 401.

²²²⁵ Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 115; vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 402ff.

²²²⁶ MfS HA IX 00661, S. 300f., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

²²²⁷ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 174.

²²²⁸ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Nachbarn und Vereinsmitglieder; Familie, Freunde und Bekannte.

²²²⁹ Vgl. Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014.

²²³⁰ Vgl. ebd., S. 104.

Regeln des höflichen Umgangs missachteten oder die eigenen Kinder als Spielkameraden unerwünscht waren.²²³¹

Die soziale Diskriminierung wurde teilweise von zentraler Ebene angeregt oder sogar vorgeschrieben, war aber besonders von den unmittelbaren Mitmenschen abhängig und konnte von diesen auch quer zu staatlichen Interessen im Einzelfall gesteigert aber ebenso gezielt unterlaufen werden. Auch, wenn sie im vorausseilenden Gehorsam vollzogen wurde, ist sie in ihrer Gesamtheit als Teil der Steuerungsmethode einzuordnen. Schließlich war die Ächtung ausdrücklich erwünscht und die kreative Verwirklichung der Parteilinie auf eigene Initiative hin Bestandteil der diffusen Anforderungen an die 'breite gesellschaftliche Front'.

Innerhalb der auswanderungspolitischen Diskriminierungen im sozialen und Privatbereich muss der Versuch, Kontaktsperren zu verhängen, als besonders einschneidende Maßnahme genauer betrachtet werden. Dadurch dürfte die Trennung von der eigenen Familie und Freunden für viele Auswanderungswillige die größte Hürde bei der Entscheidung zur Auswanderung gewesen sein. Schon während der Ausreisearbeit noch anhängig war, verlangte das Regime in der Regel von den in der DDR wohnhaften Angehörigen eine Distanzierung von auswanderungswilligen Familienmitgliedern.²²³² Hierbei kam es zu echten Brüchen ebenso wie zu Solidarisierungen und zu pflichtschuldigen Distanzierungen unter Aufrechterhaltung der Beziehung.²²³³ Nach der erfolgten Ausreise blockierte das Regime nicht nur weitgehend Familienbesuche von DDR-Bürgern im Westen, vielmehr setzte das Regime mit Einreisesperren, Postkontrollen und Verleumdungen auf die Zerstörung privater „Rückverbindungen“, die zusätzliche Ausreisearbeit befürchten ließen. Gehrman hat mit der Theorie der „Kettenwanderungen“ als Erklärungsansatz für den Exodus aus der DDR hervorgehoben, wie stark die Bindungen dennoch über die Grenze hinweg aufrechterhalten wurden und wie sehr diese Bindungen die Auswanderungsbewegung anfechteten.²²³⁴ Trotz der propagandistischen Behauptung, die Ausgereisten würden sich im Westen bald nach der DDR zurücksehnen, traf das Regime Vorkehrungen für den Fall, dass Ausgereiste den zurückgebliebenen Verwandten und Bekannten Erfolgsmeldungen übermittelten. Das Regime betrachtete die „Rückverbindungen“ seiner Auswanderer als Teil der 'Abwerbungskampagne' des 'Klassenfeindes'. Entsprechend gigantisch war der vorgesehene Überwachungsaufwand:

„Durch die Herausarbeitung und Kontrolle der Rückverbindungen ist zu verhindern, dass die übersiedelten Personen in ihrem ehemaligen Arbeits-, Wohn- und Freizeitbereich weitere Bürger der DDR zur Übersiedlungsversuchen, Straftaten und anderen feindlich-negativen Handlungen inspirieren.“²²³⁵

Deshalb galt auch für legal ausgereiste Personen in der Regel über Jahre eine „Reisesperren

²²³¹ Vgl. ebd., S. 128.

²²³² Vgl. Eisenfeld: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, 1998, S. 125-127.

²²³³ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Familie, Freunde und Bekannte.

²²³⁴ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009.

²²³⁵ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 122.

für den Einreise- und übrigen Transitverkehr [...] soweit nicht die Wiedereinreise für die weitere operative Bearbeitung genutzt werden soll“.²²³⁶ Ein Wiedersehen war vielfach, wenn überhaupt, allein auf Raststätten der Transitausbahn oder im sozialistischen Ausland möglich.

Auch die indirekte Kommunikation wollte das Regime kontrollieren. Das MfS sollte für die Überwachung und teilweise Unterbindung der Kommunikationskanäle der Post und des (ohnehin kaum vorhandenen) Telefons sorgen. Eine MfS-Diplomarbeit vermerkt jedoch, „die Verhinderung und Unterbrechung persönlicher oder postalischer Kontakte zu Personen im Operationsgebiet“ habe nur in Einzelfällen erreicht, dass Personen von ihrer Absicht Abstand nahmen.²²³⁷ „In der Mehrzahl zeigten sich negative Ergebnisse“ – im Sinne des MfS also wohl Verhärtungen der Absichten. Deshalb setzte das MfS auch darauf, die Auswanderer in ihrem ehemaligen Umfeld „zu diskreditieren“,²²³⁸ in der Hoffnung, dass ihre Kontakte in der DDR von sich aus auf weitere Verbindung verzichteten würden.

Sogar bei Ausgewanderten in der Bundesrepublik wollte das Regime die soziale Isolation und Ächtung noch weiter inszenieren:

„bei ausgewählten operativ bedeutsamen Personen, von denen mit Sicherheit zu erwarten ist, dass sie nach erfolgter Übersiedlung gegen die DDR feindlich tätig werden, sind bereits vor der Übersiedlung die erforderlichen Maßnahmen zur Diskreditierung dieser Personen sowie zur Desinformation und Verunsicherung des Gegners einzuleiten. Zur Realisierung der oben genannten Aufgabenstellung sind bereits vor der Übersiedlung Möglichkeiten einer Bearbeitung mit IM im Operationsgebiet vorzubereiten. Durch die Anwendung operativer Kombinationen und Legenden sind die ausgewählten operativ bedeutsamen Personen noch vor der Übersiedlung zu verunsichern und in das Blickfeld gegnerischer Abwehrorgane zu rücken. Es sind alle zur Verfügung stehenden geeigneten operativen Möglichkeiten konsequent zu nutzen, um zu verhindern, dass sich diese Personen in feindliche Zentren und Organisationen integrieren.“²²³⁹

Aus diesem Auszug wird deutlich, wie tief das MfS auch im Westen in das Leben von Menschen eingriff, um es im Erfolgsfall vollkommen zu bestimmen. Erneut ist der Operationsauftrag im gleichen Maße totalitär wie undurchführbar. Die ‘feindlichen Zentren’ waren im Feindbild des MfS diverse Medien, Regierungsorgane und Flüchtlingsorganisationen, sie wurden zudem im Laufe der Zeit immer mehr.²²⁴⁰ Die Größe des potentiellen Personenkreises wird über das Kriterium „operativ bedeutsam“ hinaus nicht eingegrenzt, darunter fielen potentiell Tausende, die von OV und OPK betroffen waren. Aber auch die noch zahlreicheren Übersiedlungen aus ‘politisch-operativen’ Gründen basierten auf der Prognose ihrer erheblichen Gefährdung der DDR.²²⁴¹ Die wenigsten Emigranten verzichteten auf Rückmeldungen an die Zurückgebliebenen und das MfS sah schon in solchen ‘Rückverbin-

²²³⁶ Ebd., S. 123.

²²³⁷ MfS JHS VVS o001 382/83, S. 43, Diplomarbeit: Die Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit des MfS beim rechtzeitigen Erkennen von Übersiedlungsabsichten [...], vom 20.12.1983.

²²³⁸ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 123.

²²³⁹ Ebd., S. 122; sehr ähnlich MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 230.

²²⁴⁰ Vgl. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 171-178.

²²⁴¹ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 229; Kap. V.2.2.3, ‘Politisch-operative’ Gründe.

dung' eine ähnlich erhebliche DDR-Gefährdung wie in den 'Demonstrativhandlungen', die bei vielen der Anlass für die Übersiedlungsgenehmigung gewesen waren. So wie die Dienst-anweisung Übersiedlungen „strengen Maßstäben“ unterwerfen wollte und doch Zehntausende ausreisen konnten, so wenig dürfte die Beschränkung auf „ausgewählte“ Personen das MfS-Blickfeld sinnvoll eingegrenzt haben. Zudem war die Bundesrepublik zwar mit 12.000 Spitzeln durchsetzt,²²⁴² aber sie war eben nicht Herrschaftsgebiet der SED, so dass die Zielsetzung realitätsfern war, die gleichen Personen dort zu neutralisieren und zu diskreditieren, bei denen dies innerhalb der DDR nicht gelungen war. Einige Beispiele, bei denen das MfS versuchte, Emigranten noch im Westen zu zerstören, sind bekannt. Gut dokumentiert ist etwa der Terror gegen Jürgen Fuchs.²²⁴³ Die Eingriffstiefe, die das MfS erreichen konnte, war danach dramatisch. Wie häufig es den erwünschten Erfolg verzeichnete und wie häufig Betroffene sich umso verbissener gegen die SED-Diktatur engagierten, ist nicht quantifizierbar.

V.4.4 'Zersetzung'

Im folgenden Unterkapitel soll die auffällige Deckung der Diskriminierung von Ausreisewilligen mit der Stasi-Methode der 'Zersetzung' aufgezeigt werden. Die 'Zersetzung' war eine Steigerungsform der ohnehin tiefen Eingriffe des MfS in das Leben vieler DDR-Bewohner. Kielmansegg hat die „prinzipiell unbeschränkte“ staatliche Gewaltausübung als Kriterium für totalitäre Herrschaft benannt.²²⁴⁴ Die Methode der 'Zersetzung' ist für die DDR ein Beweis einer solchen Unbeschränktheit. Pingel-Schliemann hat demgegenüber in ihrer einschlägigen Untersuchung den Begriff des „subtilen Terrors“ vorgeschlagen, um die Kontinuität der von Friedrich/Brzezinski definierten Terror-Anwendung in totalitären Regimen bis zur DDR nachzuzeichnen.²²⁴⁵ 'Zersetzung' als MfS-Methode war in der Richtlinie Nr. 1/76 geregelt. Nicht nur wurde diese Methode im Rahmen von 'Operativen Vorgängen' gegen viele Auswanderungswillige vorschriftsmäßig zur Anwendung gebracht, sondern sie wurden auch in weniger konzentrierter Form gegen nicht 'operativ bearbeitete' Antragsteller angewendet. Die RL nennt folgende „bewährte Formen der Zersetzung [...]“:

- systematische Diskreditierung des öffentlichen Rufs, [...] auf der Grundlage miteinander verbundener wahrer, überprüfbarer und diskreditierender sowie unwahrer, glaubhafter, nicht widerlegbarer und damit ebenfalls diskreditierender Angaben
- systematische Organisation beruflicher und gesellschaftlicher Misserfolge zur Untergrabung des Selbstvertrauens einzelner Personen,
- zielstrebige Untergrabung von Überzeugungen, im Zusammenhang mit bestimmten Idealen, Vorbildern usw. und die Erzeugung von Zweifeln an der persönlichen Perspektive;
- Erzeugen von Mißtrauen und gegenseitigen Verdächtigungen innerhalb von Grup-

²²⁴² Vgl. Dirk Banse, Richard Herzinger, Thomas Schmid: Der Schuss, der die Republik veränderte. Interview mit Helmut Müller-Enbergs, in: Welt am Sonntag, vom 24.5.2009, online unter: http://www.welt.de/wams_print/article3792343/Der-Schuss-der-die-Republik-veraenderte-Interview.html zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²²⁴³ Vgl. Udo Scheer: Jürgen Fuchs. Ein literarischer Weg in die Opposition, Berlin 2007.

²²⁴⁴ Kielmansegg: Krise der Totalitarismustheorie, 1996, S. 301; vgl. Fußnote 319.

²²⁴⁵ Vgl. Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002, S. 71.

pen

- Erzeugung von Rivalitäten innerhalb von Gruppen [...] durch zielgerichtete Ausnutzung persönlicher Schwächen einzelner Mitglieder;
- Beschäftigung von Gruppen [...] mit ihren internen Problemen [...];
- örtliches und zeitliches Unterbinden [...] der gegenseitigen Beziehungen der Mitglieder einer Gruppe [...] z. B. durch Arbeitsplatzbindungen, Zuweisung örtlich entfernt liegender Arbeitsplätze usw.“

sowie „bewährten Mittel und Methoden der Zersetzung [...]

- Einsatz von IM [...];
- Verwendung anonymer oder pseudonymer Briefe, Telegramme, Telefonanrufe usw., kompromittierender Fotos, z. B. von stattgefundenen oder vorgetäuschten Begegnungen;
- die gezielte Verbreitung von Gerüchten über bestimmte Personen einer Gruppe [...]
- gezielte Indiskretionen bzw. das Vortäuschen einer Dekonspiration von Abwehrmaßnahmen des MfS;
- die Vorladung von Personen zu staatlichen Dienststellen oder gesellschaftlichen Organisationen mit glaubhafter oder unglaubhafter Begründung“.²²⁴⁶

Die Überschneidung dieser Methoden mit den vorher beschriebenen Repressalien gegen Auswanderungswillige fällt ins Auge. Pingel-Schliemann hat darauf hingewiesen, dass „in den meisten OV [...] eine konkrete Beschreibung des ‘Zersetzungsprozesses’ nicht die Regel“ war.²²⁴⁷ Vielmehr „deuteten die vorgangsführenden Offiziere Zersetzungsmaßnahmen nur an“. In den hier untersuchten Dokumenten taucht der Terminus der ‘Zersetzung’ immer wieder auf, jedoch meist im Bezug auf Gruppen von Ausreisewilligen. So waren „feindlich-negative Gruppen, Gruppierungen und Konzentrationen zu zersetzen und zu zerschlagen.“²²⁴⁸ Der Verweis auf die ‘Zersetzung’ im Sinne der MfS-Richtlinie 1/76 wird jedoch vermieden. Möglicherweise sollte der Begriff gegenüber dem restlichen, in die Ausführung einbezogenen Staatsapparat verschleiert werden, vielleicht sah das MfS die üblichen auswanderungspolitischen Konsequenzen für das Individuum auch als weniger intensiv oder geballt an, als sie bei gezielter ‘Zersetzung’ vollzogen worden wären.

Um zu zeigen, wie frappierend dennoch die Überschneidungen sind, werden sie noch einmal den von Pingel-Schliemann systematisierten Strategien der ‘Zersetzung’ gegenübergestellt, die – hier kursiv dargestellt – als Folie für die Diskriminierung von Auswanderungswilligen gesehen werden können.

Die „*Inszenierung beruflicher Misserfolge*“²²⁴⁹ gehörte, wie oben ausführlich erörtert wurde, ebenso wie das „*Vorladen zur Polizei*“, zur Standardprozedur bei ÜSE. Dass ‘Aussprachen’

²²⁴⁶ Der Minister für Staatssicherheit: Richtlinie Nr. 1/76 zur Entwicklung und Bearbeitung Operativer Vorgänge (OV), vom Januar 1976 (MfS-Richtlinie Nr. 1/76), online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/MfS-Dokumente/Downloads/Grundsatzdokumente/richtlinie-1-76_ov.html zuletzt aufgerufen am 30.9.2016, abgedruckt in: Gill u. Schröter: Das Ministerium für Staatssicherheit, 1991, S. 346-402.

²²⁴⁷ Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002, S. 195.

²²⁴⁸ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 29; MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 222.

²²⁴⁹ Die kursiv hervorgehobenen Strategien sind dem Inhaltsverzeichnis entnommen von: Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002, S. 6.

neben der persuasiven Zielstellung auch zur Einschüchterung und Verunsicherung der Betroffenen dienten, zeigt die Aussage: „Zur Zersetzung und Zerschlagung von Zusammenschlüssen“ seien „auch solche Maßnahmen wie Vorladungen, Befragungen, Gespräche, Ermahnungen, schriftliche Belehrungen“ durchzuführen.²²⁵⁰ Auch das „*Kriminalisieren wegen unpolitischer Delikte*“ gehörte zur Standardprozedur des MfS bei Auswanderungswilligen.

Das „*Unterstellen einer Kooperation mit dem MfS*“ wurde in den untersuchten auswanderungspolitischen Weisungen in bestimmten Fällen verordnet.²²⁵¹ Dort findet sich auch das „*Zerstören von Liebesbeziehungen*“, wenn dadurch ein schwankender Partner zur Rücknahme eines gemeinsamen Ausreisantrages oder zum Verzicht auf die Ausreise zu einem im Ausland lebenden Partner gebracht werden konnte. Das „*Entfremden der Kinder von den Eltern*“ ist in diesem Unterkapitel ebenfalls angeführt worden, ebenso wie das „*Einschränken der Bewegungsfreiheit*“, das insbesondere aus gerichtlichen Auflagen oder der Personalausweisbeschlagnahme resultierte. Auch das „*Verbreiten von Gerüchten und Desinformationen*“ und das „*Vortäuschen 'unmoralischer' Lebensweisen*“ sind aufgezeigt worden. Keine konkreten Anweisungen waren im untersuchten Fundus zum „*Beschädigen privaten Eigentums*“, zu „*falschen ärztlichen Gutachten*“ oder zum „*demonstrativen Beobachten, Telefonterror und Annoncenkampagnen*“ zu finden, solche Maßnahmen sind nur im Einzelfall nachweisbar.

Dass die ‘zersetzende’ Wirkung der hier untersuchten Repression auf die Psyche weit über den Kreis jener feststellbar ist, in deren Akten eine ausdrückliche Anweisung zur ‘Zersetzung’ nachweisbar ist, lässt auch die Zahl der Betroffenen vermuten. Ein Expertengutachten rechnet damit, dass „die Anzahl der durch politische Repression in der DDR latent oder manifest psychisch beeinträchtigten bzw. gestörten Personen auf wenigstens 300.000 zu schätzen“ ist und dass „wenigstens 100.000 Personen eine manifeste psychische Störung im Sinne einer posttraumatischen Belastungsstörung oder einer anderen psychischen Störung entwickelt haben.“²²⁵²

Angesichts der bestehenden Parallelen in der Methodik liegt es nahe, aus der Zielformulierung für die ‘Zersetzung’ auch eine plausible Erklärung für die Diskriminierung der Auswanderungswilligen abzuleiten, für die solche Zielklärungen fehlen. Als Ziele umreißt die DA 1/76 das „Hervorrufen sowie die Ausnutzung und Verstärkung solcher Widersprüche bzw. Differenzen zwischen feindlich negativen Kräften [...], durch die sie zersplittert, gelähmt, desorganisiert und isoliert [...] werden.“²²⁵³ Entgegen dieser Plural-Formulierung konnten sich ‘Zersetzungsmaßnahmen’ „sowohl gegen Gruppen [...] als auch gegen einzelne Personen richten.“ Ziel der ‘Zersetzung’ war, dass ein Betroffener „psychisch stark be-

²²⁵⁰ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 110.

²²⁵¹ Ebd.

²²⁵² Harald J. Freyberger, Jörg Frommer, Andreas Maercker u.a.: Gesundheitliche Folgen politischer Haft in der DDR. Expertengutachten, Dresden 2003, online unter: https://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=42407 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²²⁵³ MfS-Richtlinie Nr. 1/76, S. 389, abgedruckt in: Gill u. Schröter: Das Ministerium für Staatssicherheit, 1991, S. 346-402.

lastet“ werden sollte, was „zum Verlust des Selbstvertrauens führen“ könne.²²⁵⁴ „Die Lösung der für ihn so bedeutenden Konfliktsituationen lässt zumeist keine Zeit für staatsfeindliche Handlungen bzw. der Verdächtige verfügt nicht über die dafür nötige Kraft.“ Entscheidend für die hier vertretene These ist, dass der erzieherische Anspruch trotzdem nicht aufgegeben wurde, sondern dass die ‘Zersetzung’ ein Schlüssel dafür sein sollte, auf die Zersetzten „dahingehend einzuwirken, daß sie ihre feindlich-negativen Positionen aufgeben und eine weitere positive Beeinflussung möglich ist.“ Dieses Verständnis von psychologischer Erschütterung als Grundlage für eine erfolgreiche Persuasion ist die Grundlage des *zwangspersuasiven* auswanderungspolitischen Steuerungsprogramms.

V.4.5 Verschleierung

Auch die Verschleierung staatlichen Handelns wurde im Rahmen der Auswanderungspolitik gezielt steuernd eingesetzt. Verschleiert wurde sowohl das Verfahren zur Entscheidung über Auswanderungen selbst, als auch die damit verbunden Benachteiligungen.

Angesichts der tatsächlichen Ausreisepolitik wäre die ostentative Zurückweisung von Ausreisanträgen zumindest folgerichtig gewesen. Alle Weisungen beinhalteten jedoch eine mutwillige Verwirrungsstrategie. Ausreisantragsteller sollten keinerlei Kenntnis erlangen, inwieweit staatliche Stellen sich überhaupt mit ihrem Anliegen befassten. Gleichzeitig waren die regelmäßigen ‘Aussprachen’ eine dauernde Manifestation der Auseinandersetzung des Regimes mit dem Antrag. Sogar die widersprüchliche Auskunftserteilung war einkalkuliert. Eigentlich sollten Behörden den Antrag nur entgegennehmen, wenn Aussicht auf Genehmigung bestand, also bei (Invaliden-)Rentnern und Familienzusammenführungen. In diesem Sinne wies der Vorsitzende des Ministerrates an: „Eine Bearbeitung hat nur zu erfolgen, wenn eine Genehmigung der Übersiedlung im Ausnahmefall möglich erscheint.“²²⁵⁵ Ansonsten galt der Grundsatz: „Die zuständigen staatlichen Organe haben rechtswidrige Ersuchen von Bürgern der DDR auf Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten zurückzuweisen.“²²⁵⁶ Im Widerspruch dazu sollten die Abteilungen für Inneres die Antragsteller immer wieder zu ‘Gesprächen’ über eben diesen Antrag vorladen, wo letztere Angaben über ihre Motive machen sollten. Dabei war dann stärker „vor allem damit zu argumentieren, dass bei diesen Personen keine Voraussetzungen vorliegen, entsprechend den Rechtsvorschriften der DDR Anträge auf Wohnsitzänderung [...] stellen zu können.“ Obwohl die Ausreisewilligen also zur Behörde vorgeladen wurden, um über ihren Antrag und die Motive zu sprechen, war

„im praktischen Vorgehen [...] alles zu unterlassen, was bei den betreffenden Bürgern den Eindruck erweckt, dass die o.g. Angaben erforderlich sind, damit die zuständigen staatlichen Organe eine Prüfung ihres Anliegens vornehmen können. Des-

²²⁵⁴ MfS, JHS Potsdam: „Lehrmaterial zum Thema: Anforderungen und Wege für eine konzentrierte, offensive, rationelle und gesellschaftlich wirksame Vorgangsbearbeitung“ zit.n. Knabe: „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR, 1997, S. 716.

²²⁵⁵ VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 50.

²²⁵⁶ Ebd., S. 45.

halb sind auch grundsätzlich Versuche zur Erreichung der Übersiedlung in jeder Aussprache zurückzuweisen.“²²⁵⁷

Trotzdem sollten die Staatsvertreter den Antragstellern bei jeder Gelegenheit nahe bringen, das – offiziell gar nicht gestellte – ‘Ersuchen’ zurückzuziehen.²²⁵⁸ Die Zusage zur Prüfung des Auswanderungswunsches wurde gegen Ende der 1980er Jahre immer häufiger ausgesprochen, ohne dass diese Fälle mit tatsächlichen Genehmigungsabsichten der Behörden korrelierten. Vielmehr sollte eine solche Zusage gerade besonders insistierende Antragsteller ruhig stellen und für ihre ‘Rückgewinnung’ Zeit gewinnen.²²⁵⁹ Andererseits sollte das MfS im Falle von Genehmigungen systematisch vorbereiten, dass die BI „Desinformation und Täuschung des Gegners z.B. durch desorientierendes Ansprechen und andere irreführende Maßnahmen mit Übersiedlungskandidaten im Rahmen des Antr.-Prüfungs- u. Genehmigungsverfahrens“ praktizierten.²²⁶⁰ Um zu vermeiden, dass Ausreisewillige auch nur über Hörensagen Einblick in das Verwaltungshandeln erhielten, bekamen nur wenige Leitungspersonen in der DDR die Anweisungen zur Entscheidung über Ausreiseanträge in schriftlicher Form. Sie wurden selbst vor den vor Ort an der ‘Zurückdrängung’ Beteiligten geheim gehalten. So wurden die Modalitäten der Ausnahmegenehmigung eines ‘Übersiedlungsersuchens’ den untergeordneten Organen und Einrichtungen nicht mitgeteilt.²²⁶¹ Die einzige Institution, in der die Verfügungen für hauptamtliche Mitarbeiter in schriftlicher Form verfügbar war, war das MfS. Hier befürchteten die Machthaber offenbar keine Dekonspiration. Dies gilt auch für die noch deutlicher formulierten Vorgaben „zur einheitlichen Behandlung arbeitsrechtlicher Probleme.“ Diese wurde z.B. nur an das Oberste Gericht, den Generalstaatsanwalt, und den Bundesvorstand des FDGB zugestellt, „eine mündliche Vermittlung dieser Orientierung erfolgt [...] gegenüber den jeweils nachgeordneten Organen in den Bezirken.“²²⁶²

Der Verschleierung unterlagen aber nicht nur die Genehmigungsverfahren, sondern auch viele Diskriminierungen gegen Auswanderungswillige. So wurden Personalausweise ohne Bezugnahme auf das Auswanderungsvorhaben entzogen, ebenso überraschend erfolgten die Maßnahmen der Jugendfürsorge. Umso dezentraler und abseits der Leitungsstrukturen entspringend Diskriminierungen im beruflichen und sozialen Umfeld jedoch ausgeübt wurden, umso weniger war die strategische Verschleierung aufrecht zu erhalten. So wurde etwa die Aufkündigung von Freundschaften oder Vereinsmitgliedschaften nicht selten unverschleiert mit dem Auswanderungswunsch begründet.

Größten Wert legten die DDR-Machthaber darauf, dass Arbeitgeber eine Entlassung nicht mit dem Ausreiseantrag begründeten. Die Antragsteller sollten nichts gegen die DDR in

²²⁵⁷ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 172.

²²⁵⁸ Vgl. stellvertretend für viele Beispiele: MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 163.

²²⁵⁹ Vgl. MfS HA VII 02716, S. 68-117, Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK]; Kap. V.6.4.2.

²²⁶⁰ MfS HA VII 03024 II, S. 127, Auszug aus Instruktionen zum Befehl Nr. 1/75, vom 15.01.1976.

²²⁶¹ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 51.

²²⁶² MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 56.

der Hand haben, sollten auch Kurzschlusshandlungen nicht evident rechtfertigen können. Daher waren „arbeitsrechtliche Leitungsentscheidungen nicht mit den Aktivitäten zur Erreichung der Übersiedlung, sondern mit Nichteignung für die vereinbarte Tätigkeit oder auch einer Verletzung der Arbeitspflichten zu begründen.“²²⁶³ Dies war eine unumwundene Aufforderung zur Falschaussage an die Leiter, die bei der Entlassung oder Degradierung Eigeninitiative vorspiegeln mussten, ohne dass sie die „Orientierung“ je gesehen hätten. Umso mehr kritisierten die Machthaber Einzelfälle, in denen

„die Beendigung des Arbeitsrechtsverhältnisses ausschließlich mit den Aktivitäten zur Erreichung der Übersiedlung begründet [wurde], obwohl sich im bisherigen Verhalten des Werkstätigen während der Arbeit Umstände zeigten, die im Sinne einer Nichteignung für die vereinbarte Tätigkeit oder auch einer Verletzung der Arbeitspflichten zu werten sind.“²²⁶⁴

Insbesondere schriftliche Belege für die politische Entlassung waren zu vermeiden. So seien „in den nach Gesetz erforderlichen Begründungen der arbeitsrechtlichen Maßnahmen [...] **in keinem Falle die Tatsache der Übersiedlungsabsichten des Werkstätigen als Grund für die Beendigung des Arbeitsrechtsverhältnisses zu nennen.**“²²⁶⁵ Den in der DDR bestehenden Rechtsanspruch auf eine Begründung für eine Entlassung sollten die Arbeitgeber durch eine Leerformel ersetzen:

„Zur Begründung der Kündigung wegen Nichteignung [...] kann auf ein vorangegangenes Gespräch hingewiesen werden, in dessen Verlauf dem Werkstätigen das Erfordernis der Beendigung des Arbeitsrechtsverhältnisses und die dafür maßgeblichen Gründe erläutert wurden. [...] Hierdurch wird gewährleistet, dass die näheren Umstände der Beendigung des Arbeitsrechtsverhältnisses nicht schriftlich in die Hände des Betreffenden gelangen“²²⁶⁶

Und selbst, wenn das DDR-Recht unmissverständlich eine schriftliche Begründung für den Rauswurf forderte, sollte dieses Recht mit einer Floskel umgangen werden: „Sofern die Entscheidung über die fristlose Entlassung dem Werkstätigen auszuhändigen ist, soll in der Begründung auf die Verletzung staatsbürgerlicher Pflichten hingewiesen werden. Im Übrigen ist auch hier auf ein Gespräch Bezug zu nehmen.“ In anderen Fällen war „auf einen von den Partnern des Arbeitsrechtsverhältnisses nicht behebbaren Mangel des Arbeitsvertrages [...] gem. § 31 Abs. 2 Buchst. c Gesetzbuch der Arbeit“ hinzuweisen.²²⁶⁷ Laut § 23 (2) dieses Gesetzbuches waren derartige Mängel allerdings nur dann gegeben, wenn der Arbeitsvertrag nicht den „gesetzlichen Bestimmungen und den Rahmenkollektivverträgen“ entsprach.

Das gesamte Arbeitsrecht der DDR mit seinen Schutzregelungen für Arbeitnehmer wurde hier von Betrieben, Gewerkschaften, Exekutive und Judikative konsequent gebeugt. Damit

²²⁶³ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 195; ähnliche Formulierung vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 176.

²²⁶⁴ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

²²⁶⁵ Ebd., S. 54, Hervorhebung im Original.

²²⁶⁶ Ebd.; sehr ähnlich auch MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 198 und MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 247.

²²⁶⁷ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 54.

wird die tatsächliche Rechtlosigkeit der Antragsteller trotz scheinbarer Verrechtlichung illustriert. Die „Forschungsergebnisse“ von 1984 forderten, bereits die Aufgabenbeschreibungen in den Funktionsplänen so zu formulieren, dass sich eine Nichteignung oder Pflichtverletzungen jederzeit aus den darin formulierten „politisch-ideologischen und moralischen Anforderungen“ ableiten ließe.²²⁶⁸ Auf diese Weise wollte man ausreiseantragsbedingte Entlassung bzw. Versetzungen noch stichhaltiger machen. Auch die Tatsache, dass Antragstellern nach der Verfügung 34/77 „eine ‘geeignete’ Arbeitsstelle zugewiesen werden sollte und nicht, wie im Arbeitsgesetzbuch geregelt, eine ‘zumutbare’“,²²⁶⁹ ist für Kneipp ein Ausweis für das außer-legale Vorgehen gegen Ausreisewillige.

Trotz dieser unverblümt angeordneten Rechtsbeugung durchziehen die Weisungen Bekenntnisse zur Gesetzlichkeit. Im gleichen Atemzug mit der Anweisung, die Auswanderungsabsicht als Grund für die berufliche Verschlechterung zu unterschlagen, fordert die MfS-DA 2/83, „vor allem in Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften der DDR“ vorzugehen.²²⁷⁰ Angesichts dieser offensichtlichen Diskrepanz können solche Bekenntnisse nur als durchsichtige Verantwortungsverweigerung der Machthaber gewertet werden. Besonders bizarr war die Rechtssetzung 1988, als der Vorsitzende des Ministerrates verfügte: „Arbeitsrechtliche Maßnahmen oder andere restriktive Maßnahmen aufgrund der Antragstellung“ seien nicht zulässig.²²⁷¹ In der ebenfalls der MfS-DA 2/88 beiliegenden, noch geheimen „Orientierung“ legten die Machthaber hingegen fest, dass die Antragstellung nur nicht als Grund angegeben werden durfte.²²⁷² Trotzdem war „im Zusammenhang mit der Beantragung der ständigen Ausreise“ die Erfüllung von „besonderen Anforderungen an die berufliche Tätigkeit“ bei den altbekannten Gruppen wie Lehrern und Geheimnisträgern prinzipiell in Frage zu stellen.²²⁷³ Die Orientierungen unterscheiden sich also trotz ihrer verschiedenen Erscheinungsjahre kaum in der Diskriminierung, die sie anweisen und die sie lediglich immer mehr verklausulieren. Allenfalls machen die Machthaber immer deutlicher, dass sie eine Arbeitslosigkeit der Auswanderungswilligen i.d.R. vermeiden wollten, um den genannten persuasiven Zugriff der Arbeitsstelle auf sie nicht zu verlieren.

Noch im Herbst 1989 kaschierte die DDR-Seite die staatlich verordnete berufliche Diskriminierung, indem sie sie zu spontanen Unmutsbekundungen der Bevölkerung umdefinierte. Während der Verhandlungen über den straffreien Abzug der Botschaftsflüchtlinge in Prag forderte Kanzleramtsminister Seiters, auch berufliche Nachteile auszuschließen. Der DDR-Vertreter Krolikowski antwortete,

„daß alle mit der beruflichen Tätigkeit zusammenhängenden Fragen in der DDR

²²⁶⁸ MfS JHS 21968, S. 328, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²²⁶⁹ Kneipp: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“, 2009, S. 104.

²²⁷⁰ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 176.

²²⁷¹ VdMR-Verfügung Nr. 192/88, 1988, S. 237.

²²⁷² Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 244ff.

²²⁷³ Ebd., S. 245.

sehr großzügig im Interesse der Werktätigen im Arbeitsgesetzbuch geregelt sind. Dieses Gesetz gelte natürlich auch für die DDR-Bürger, die sich gegenwärtig in den BRD-Vertretungen aufhalten. Es hänge viel von diesen Bürgern selbst ab, wie sie sich nach Verlassen der Vertretungen wieder in ihre bisherige Umwelt einordnen. Mögliche Probleme mit ihren Mitbürgern müßten sie schon selbst klären. Das könne nicht durch staatliche Verordnung geschehen.“²²⁷⁴

Ungeachtet der generell verschleierte Auswanderungspolitik und ihrer Maßnahmen wurde der lange Arm der SED immer dann offenbart, wenn dies instrumentell für nötig gehalten wurde. Es gab im Einzelfall materielle Angebote von Seiten der Staatsvertreter sowohl zur Aufhebung von Repressalien als auch zur Gewährung von Privilegien für den Fall einer Rücknahme. Ebenso gab es gezielte Machtdemonstrationen, bei denen die Willkür und Allmacht des Regimes veranschaulicht werden sollte. Das „wir können auch anders“ hatte seinen festen Platz in der einzelpersuasiven Auseinandersetzung mit Ausreisewilligen.²²⁷⁵ Die untersuchten Akten monieren aber auch immer wieder Dekonspiration insbesondere auf der lokalen Ebene. Entnervte Sachbearbeiter oder Vorgesetzte gaben immer wieder Preis, dass sich Menschen Verschlechterungen in ihrem Leben wegen ihres Auswanderungswunsches selbst zuzuschreiben hätten. In vielen Fällen ahnten oder wussten die Auswanderungswilligen dies ohnehin. Die Frage, ob die direkte Erpressung oder die anonymen Repressalien wirksamer für die Verunsicherung und Einschüchterung und letztlich die Aufgabe der Auswanderungsabsichten war, kann nur im Einzelfall beantwortet werden. Entscheidend ist aber, dass die Machthaber beide Formen für die Auswanderungspolitik systematisch verwendeten.

V.4.6 Intention und Wirkung der Diskriminierung von Auswanderungswilligen

Dass es sich bei den negativen Anreizen um eine systematische Diskriminierung handelte, belegt u.a. ein Zitat aus den umfangreichen „Forschungsergebnissen“ von 1984, das die verschiedenen Aspekten konzipie zusammenfasst. Die Tatsache, dass auf jede Relativierung mit Begriffen wie „sogenannte“, „angebliche“ oder „behauptet“ verzichtet wird, kann als Eingeständnis gelten, dass es sich hierbei um eine Tatsachenbeschreibung handelt.

„In zunehmendem Maße ist den Bürgern bekannt geworden, daß ein Übersiedlungsversuch für die betreffende Person eine Reihe negativer Folgen nach sich zieht, zum Beispiel besteht die Möglichkeit des Arbeitsplatzverlustes, Reisen ins nicht-sozialistische Ausland werden abgelehnt, Reisen ins sozialistische Ausland unmöglich gemacht (durch PM 12), die geplante Qualifikation der Kinder ist gefährdet, die Person hat sich einer Vielzahl von Aussprachen zu stellen u.a.m.“²²⁷⁶

²²⁷⁴ MfS HA IX 02450, S. 6, Vermerk über das Gespräch des Staatssekretärs und 1. Stellvertreters des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten Genossen Dr. Herbert Krolkowski mit dem Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramtes der BRD, Rudolf Seiters, am 18. August 1989, vom 21.08.1989.

²²⁷⁵ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Zermürbung; besonders eindringlich geschildert bei: Fuchs: Vernehmungsprotokolle, 1978; Fuchs: Magdalena, 1999.

²²⁷⁶ MfS JHS 21968, S. 233, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach

Die Frage, wie häufig und mit welcher Absicht die verschiedenen Repressalien gegen Auswanderungswillige zum Einsatz kamen, lässt sich anhand der Tatsache ermessen, dass zu den Aufgaben der lokalen auswanderungspolitischen AGen unter Leitung der HA IA gehörte, die „Aufhebung bzw. Einschränkung eingeleiteter Maßnahmen gegen diese Bürger“²²⁷⁷ nach erfolgter Antragsrücknahme anzuregen. Im Umkehrschluss zeigt auch dies, dass die Schikanen gegen Antragsteller regelmäßig stattfanden und dass sie einer auswanderungspolitischen Steuerungsintention folgten. Dass hier nicht nur von arbeitsrechtlichen, sondern lediglich von „Maßnahmen“ die Rede ist, legt nahe, dass offenbar berufliche, behördliche oder soziale Ächtung als Einheit betrachtet wurden.

Im Weiteren wird erörtert, mit welcher **Intention** das SED-Regime die Diskriminierungen mit der Absicht der ‘Rückgewinnung’ verknüpfte, warum es gleichzeitig versuchte, diese Verschlechterungen zu **verschleiern** und welche tatsächliche **Wirkung** diese auf die auswanderungspolitische Zielsetzung entfaltete.

Intention der Diskriminierungen

Die Tatsache, dass Menschen, die einzelpersuasiv dazu gebracht werden sollten, im Land zu bleiben und sich mit diesem zu identifizieren, zugleich einer Vielzahl von Diskriminierungen unterlagen, erscheint zunächst als Paradoxie. Diese Arbeit vertritt die These, dass die Intention der Diskriminierung von Auswanderungswilligen darin bestand, deren Willen zu brechen und sie gefügig zu machen, wie oben im Kontext der Methode der ‘Zersetzung’ erläutert wurde. Eine solche Absicht entspricht auch der psychologischen Theorie der *Coercive Persuasion*, bei der die Schwächung der Widerstandsfähigkeit der Umerziehung vorausgeht. Laut Gehrman wurde das „Austesten der Belastungsgrenzen republikmüder Personen zu einem Bestandteil der Genehmigung von Ausreisearträgen“.²²⁷⁸ Das Regime zielte auf eine subtile konditionierende Wirkung der Zermürbung, da fast alle Willkürakte gegen Auswanderungswillige nicht auf den Emigrationswunsch Bezug nehmen und nicht einmal mit der Aufgabe der Auswanderungsbestrebungen automatisch aufgehoben werden sollten. Die Diskriminierung konnte so nur unterbewusst oder erahnt eine Abschreckung für andere und Drohung bzw. Rehabilitationsangebot für Auswanderungswillige darstellen.

Die gezielte Kombination von Anreizen und Überredung kommt in der Leiter-Broschüre²²⁷⁹ besonders zum Ausdruck, z.B. in der folgenden Feststellung:

„Da die Persönlichkeit überwiegend durch die sozialen Umstände geformt wird, kommt es folglich für eine erfolgreiche Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen darauf an, über die Veränderung der sozialen Umstände auch letztlich eine Korrektur der Persönlichkeitseigenschaften und der darauf beruhenden Verhaltensweisen der betreffenden Personen zu erreichen.“²²⁸⁰

nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²²⁷⁷ Mdi-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 385.

²²⁷⁸ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 106.

²²⁷⁹ Vgl. Kap. V.5, Quellengrundlage.

²²⁸⁰ MfS HA IX 00661, S. 256, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK]; die

Präziser wurden die erwarteten Wirkungsmechanismen allerdings weder allgemein noch bezogen auf die einzelnen Diskriminierungen ausformuliert. Vielmehr häuften sich in den Akten unkommentierte Axiome und offenkundige Paradoxien. So postulierte die Leiter-Broschüre, dass Maßnahmen „einander nicht widersprechen“ [ebd., S. 260] dürften, reihte dann aber sich widersprechende Aussagen aneinander. Etwa sei „zu garantieren, daß sowohl für den Ersuchenden als auch für seine Angehörigen keine Nachteile entstehen. Alle Maßnahmen müssen eindeutig begründet und rechtlich unanfechtbar sein.“ Die „Maßnahmen“ im zweiten Satz beziehen sich auf genau die Nachteile, die der erste ausschließt, erwähnt wird z.B. ein „tatsächlich erforderlicher Vertrauensentzug (bei Geheimnisträgern, bei Leitern)“. Die damit verbundenen, erheblichen Nachteile waren entgegen dem folgenden Wortlaut wohl kaum „durch die Übertragung von Vertrauen anderer Art auszugleichen“. Der Begriff „Maßnahmen“ blieb diffus. Neben der reinen Diskriminierung im obigen Sinne sollten sie auch ‘Rückgewinnung’ ermöglichen und die auslösenden Faktoren „überwinden“, wobei diese Formulierung wiederum die Beschränkung auf Entgegenkommen gegenüber dem Antragsteller vermeidet. Im Kontext von Maßnahmen werden aber sowohl die einzelpersuasive Einwirkung mit dem Ziel, Motive auszureden, erwähnt, als auch die praktische Veränderung im Umfeld des Antragstellers, um Motive entweder in seinem Sinne auszuräumen oder ihnen durch schlimmere Schikane die Grundlage zu entziehen. Fand beispielsweise ein Auswanderungswilliger unter den Kollegen in der Abteilung noch Solidarität, sollte eine „Arbeitsplatzveränderung“ vorgenommen werden, um eine einheitlich ablehnende Einzelpersuasion herzustellen, auch wenn damit soziale Bindungen an die DDR zerrissen wurden. [ebd., S. 300f.] Das Dokument anerkannte die Existenz von Auswanderungswünsche begünstigenden „objektiv unter den gegebenen Lagebedingungen nicht ausräumbaren Umständen (Wirken des Gegners u.a., bestimmte zum Teil nur auf längere Sicht lösbare Probleme der Entwicklung des Sozialismus z.B. bei der Versorgung mit hochwertigen Konsumgütern oder Ersatzteilen).“ Der Aussichtslosigkeit dieser Feststellung entzogen sich die Machthaber aber durch die diffus-totalistische Forderung nach einer „Neutralisierung ihres Wirkens durch entsprechende geeignete Maßnahmen.“ [ebd., S. 255] Damit warfen die Machthaber ihre Steuerungsakteure auf die persuasiven und negativen Anreize zurück, auch wenn sie beteuerten, ‘Zurückdrängung’ erfolge „vor allem aber durch für die Betroffenen spürbare positive Veränderung der Situation“. [ebd., S. 238] Die Leiter-Broschüre enthält die Erwartung, das „einheitliche“ (also demonstrativ geballte) Vorgehen des gesamten sozialen Umfeldes vertiefe „das Gefühl der Rechtssicherheit bei dem Bürger“. [ebd., S. 273f.] Den Betroffenen dürfte die konzertierte Aktion tatsächlich eher wie eine Verschwörung erschienen sein. Aber die Aussage offenbart das eigenwillige Verständnis, wonach Recht durch Parteivorgaben entstehe und durch Gruppendruck dem Einzelnen einsichtig zu machen sei.

Auch Mielkes Dienstanweisungen thematisieren die Paradoxie nicht, mit der sie den Ge-

folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

heimpolizisten einerseits die Behandlung jedes Antragstellers als 'Feind' befehlen. Die MfS-ler sollten dabei andererseits sicherstellen, dass die Betriebe „eine bürgernahe Arbeit, die gewissenhafte Bearbeitung und den Möglichkeiten entsprechende Berücksichtigung bzw. Klärung ihrer Anliegen bei strikter Wahrung ihrer Rechte“ leisteten. Trotz der staatlicherseits inszenierten Spannungen am Arbeitsplatz sollte das MfS die Betriebe dazu bringen, dass das „Arbeitsklima ständig verbessert und das Gefühl der Geborgenheit der Bürger im sozialistischen Staat stetig verstärkt wird.“²²⁸¹ In denselben Dokumenten, in denen den Betriebsleitern Vertrauensmissbrauch und berufliche Diskriminierung von Auswanderungswilligen aufgetragen wurde, fand sich der Auftrag zur „Schaffung von Bindungen an den Betrieb und an den sozialistischen Staat“ für diese Personen.²²⁸² In einem einzigen Satz forderte der Ministerrat die Quadratur des Kreises: „Sowohl in Aussprachen als auch bei der Einleitung von Maßnahmen sollte alles vermieden werden, was zur Verhärtung der Absicht zur Übersiedlung bei den betreffenden Beschäftigten führt und eine Integration in unsere sozialistische Staats- und Gesellschaftsordnung erschwert.“²²⁸³

Offenbar war es für das Regime eine 'Rückgewinnung', wenn Auswanderungswillige angesichts der Unnachgiebigkeit der sozialistischen Staatsmacht zermürbt aufgaben. Das Wörterbuch der Staatssicherheit benannte als Methode der 'Rückgewinnung' die Synthese aus Debatte und Daumenschrauben noch pointierter: Die Betroffenen seien „durch geeignete politisch-operative Maßnahmen sowie ideologische, moralische u.a. Einflussnahme in ihrer antisozialistischen Position zu erschüttern und diese abzubauen.“²²⁸⁴ Das Ministerium sah also keinen Widerspruch darin, staatliche Repressalien mit einem Zureden zu verbinden, das von den Antragstellern moralische und kognitive Aufnahmebereitschaft erwartete, sondern tat diese gezielt mit der Erwartung eines erzieherischen Effekts. Zudem konnte der Überredungsversuch unmittelbar in eine Strafverfolgung übergehen, wenn dem Auswanderungswilligen eine inkriminerbare Äußerung entlockt werden konnte.

Die Verbindung von „überzeugender politisch-ideologischer Argumentation [...] sowie erzieherischer Einflußnahme“ lässt sich also deutlich als *Zwangspersuasion* in der Auswanderungspolitik identifizieren. Sie zielte darauf, „durch geeignete, insbesondere gesellschaftliche Kräfte, vor allem der Arbeitskollektive, Bürger von diesen Absichten abzubringen und ihnen bei der Überwindung von Problemen und Konfliktsituationen zu helfen“.²²⁸⁵ Vielfach proklamierten die internen Vorschriften „die aktive politisch-ideologische Erziehungsarbeit und Einwirkung“.²²⁸⁶ Im Verständnis der SED galten die Antragsteller als „Personen, die durch gegnerische Einflüsse auf feindlich-negative ideologische Positionen abgeglitten

²²⁸¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

²²⁸² VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 175.

²²⁸³ Ebd.

²²⁸⁴ Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 316.

²²⁸⁵ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 217.

²²⁸⁶ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

sind“²²⁸⁷ bzw. als „die vom Gegner verleiteten Personen“.²²⁸⁸ Die Weisungen schrieben vor, „ideologische Unklarheiten zu überwinden“ und so Auswanderungswillige von ihrer Absicht abzubringen.²²⁸⁹ Die Machthaber sahen sich dem Abtrünnigen als Erzieher einem Zögling gegenüber – ausgestattet mit einem unerschöpflichen Wissensvorsprung und der Verpflichtung, das bestehende Machtverhältnis zur Vermittlung dieser Einsicht zu gebrauchen. Der Erziehungsanspruch der SED lässt die parallel zu den ‘Aussprachen’ stattfindenden Repressalien als konditionierende Reize erscheinen.

Andere Erklärungsansätze für den Widerspruch zwischen Diskriminierung und Überzeugungsanspruch treffen allenfalls auf eine Teilmenge der erfolgten Diskriminierungen zu: So wurden diese Maßnahmen vielfach als Sicherheitsvorkehrung zum Schutz des Betriebs, der Staatsgrenze u.ä. begründet oder als Distanzierung und Abgrenzung von einer falschen Weltanschauung. Übersteigerte Bedrohungsperzeption war verbreitet genug, um ausreisewillige Lehrer, Meister oder Ingenieure generell für eine Gefahr für ihre Schüler bzw. Betriebe oder Industrieanlagen zu halten. Häufig wird jedoch aus dem Kontext deutlich, dass solche Begründungen lediglich vordergründig die vorgegebene Argumentationsweise bedienten. Verbreitet scheinen so zwischenmenschliche Motivationen wie Vergeltung für die verursachte Enttäuschung, Neid auf die Perspektiven im Westen oder Profilierungsmöglichkeiten für den Aufstieg im System eine Rolle gespielt zu haben. Auch die Funktion der beruflichen Diskriminierung durch Betriebe zur Vermeidung des Aufwands für Einzelpersuasion und Überwachung ist angesprochen worden. Schließlich sollte im paternalistischen Sozialismus der DDR auch der Erklärungsansatz einer enttäuschten Väterlichkeit berücksichtigt werden. SED-Funktionäre aller Ebenen waren oft derart eng und langfristig mit dem Projekt des DDR-Sozialismus verbunden, dass jede Unbotsamkeit der ihnen unterstellten Mündel ihnen auch als persönliche Enttäuschung vorkommen konnte, die das Bedürfnis nach Bestrafung nach sich zog. Nicht alle Diskriminierungsmotive können also als steuerungsorientiert im Sinne der *zwangspersuasiven* Auswanderungspolitik gewertet werden. Trotz derartiger nicht intendierter Effekte stellt sich die Diskriminierung jedoch als Steuerungsinstrument dar, denn sie wurde von den Machthabern vorgeschrieben und ermutigt und sollte letztlich der Auswanderungsverhinderung dienen.

Gehrmann sieht mit Paris/Sofsky die Diskriminierungen und Strafverfolgungen zum Teil als „Drohungen“ aus Mangel an Alternativen. „Wenn andere Machttechniken wie Legitimierungen, Informationsmanöver oder Anreize versagen, bleibt als vorletztes Mittel der Interaktionspolitik nur noch die Drohung“.²²⁹⁰ Diese Deutung der beruflichen Diskriminierung ist erstens unzutreffend, weil es für die Drohung charakteristisch ist, in der Regel nicht wahr gemacht zu werden, während die berufliche Diskriminierung von Ausreisewilligen offenbar zur Routine gehörte. Zweitens setzte diese Routine zumeist unverzüglich ein,

²²⁸⁷ Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 316.

²²⁸⁸ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 75.

²²⁸⁹ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

²²⁹⁰ zit n. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 158.

ohne einen Zeitraum für das Wirken einer Drohung überhaupt einzuräumen.

Besonders augenfällig ist der Umgang des Regimes mit seinen Hochqualifizierten. Wie bereits erwähnt, war der Braindrain ein wichtiger Anlass für den Mauerbau gewesen. Das DDR-Regime wollte das Land auf keinen Fall zu einem exklusiven Arbeiter- und Bauernstaat werden lassen. Obwohl oder gerade weil sie im Fokus der Auswanderungsverhinderung standen, richteten sich die beruflichen Degradierungen insbesondere gegen Besserqualifizierte, die unter den Antragstellern überdurchschnittlich vertreten waren. Dies geht aus allen Dienstanweisungen hervor, in denen jeweils der Schwerpunkt auf die 'Zurückdrängung' gerade dieser (oberen) Mittelschicht gelegt wurde, da ihre Bedeutung für die DDR-Wirtschaft unbestritten war. Die so genannten 'Kader' unterlagen ohnehin einer stärkeren Überwachung und einem höheren Konformitätsdruck, was ihre überdurchschnittliche Neigung zur Auswanderung mit verursacht haben dürfte. Indem mit dem Auswanderungsanliegen ein Mangel an der zu demonstrierenden ideologischen Übereinstimmung mit der herrschenden Weltanschauung manifest wurde, verzichtete der totalitäre Staat trotz des Fachkräftemangels auf die Arbeit der 'Kader', nicht jedoch auf den priorisierten Versuch ihrer 'Rückgewinnung'. Obwohl man sie vorrangig zurückhalten wollte, wurden diese Arbeitskräfte besonders diskriminiert, statt sie mit einer pragmatischen Lösung zu beschwichtigen, wie dies während des 'Neuen Kurses' 1953 und mit Blick auf die Ärzte auch 1960 erfolgreich gewesen war. Gleichzeitig ließ das Regime sie doch ziehen, wenn sie sich als ausreichend unbelehrbar erwiesen hatten.

Intention der Verschleierung

Dass das Regime die auswanderungspolitischen Ursachen für die meisten Repressalien geheim hielt, erscheint zunächst widersinnig, wenn damit eine Revision des Auswanderungswunsches erreicht werden sollte. Auch die Abschreckungsfunktion wurde dadurch geschwächt. Die Geheimhaltung war aber aus mehreren Gründen verständlich bzw. konsequent. Erstens versuchte das Regime mit der Geheimhaltung, internationale Kritik zu vermeiden, die eine ausdrücklich angewiesene Diskriminierung aufgrund von Auswanderungswünschen zwangsläufig nach sich gezogen hätte. Hinweise auf die durch die KSZE immer schwieriger werdenden Willkürakte finden sich in den 1980er Jahren gehäuft.²²⁹¹ Zweitens behinderte die Verschleierung praktisch einen zügigen Abschluss des Auswanderungsverfahrens im Sinne der Antragsteller. Drittens war die Verschleierung des Grundes für die Maßnahmen auch eine Funktion der obsessiven Geheimhaltungsstrategie des Regimes. Geheimhaltung war die reguläre Verfahrensweise. Zieht man in Betracht, für welche Alltagsinformationen Menschen wegen 'Nachrichtenübermittlung' zu Gefängnisstrafen verurteilt wurden,²²⁹² war es nur folgerichtig, den potentiellen Geheimnisverrättern möglichst viele Informationen über staatliches Handeln vorzuenthalten. Vor allem aber passt viertens

²²⁹¹ Vgl. Kap. V.2.5.3.

²²⁹² Vgl. Kap. V.2.5.

die Geheimhaltung der Ursache der meisten Repressalien zu dem in den Schriftstücken kolportierten Verständnis der Machthaber vom gesellschaftlichen Druck. Es ging eben nicht um einen Kuhhandel oder eine Erpressung, die bestimmte Benachteiligungen bzw. Vergünstigungen an bestimmte unerwünschte bzw. erwünschte Handlungen knüpfte. Die behördliche Irreführung sollte im Sinne der *Zwangspersuasion* ihrerseits verunsichernd und destabilisieren auf die Betroffenen wirken. Die Auswanderungswilligen sollten Verdruss und Unannehmlichkeit erleben und aufgrund der „Anonymität der angewendeten Gewalt“,²²⁹³ deren Ursache nicht im repressiven System, sondern in der eigenen Verhaltensweise sehen. Das Individuum, das sich dem Kollektiv entgegensetzte, sollte die Isolation außerhalb des Kollektivs und die Macht des Kollektivs, gesellschaftliche Integration zu geben und zu nehmen, erleben. Die Repressalien funktionierten demnach als Gesamtinszenierung, weshalb ihre monokausale Verbindung mit dem Auswanderungswunsch im Sinne der Herrscher zu kurz gegriffen gewesen wäre. Nicht umsonst blieben Repressalien vielfach auch nach der Rücknahme des Auswanderungsversuchs noch bestehen, um die Abhängigkeit des Individuums von der Gnade des Kollektivs zu demonstrieren.

Wirkung der Diskriminierung

Inwiefern die Diskriminierungen im Sinne der Auswanderungspolitik wirkten und in welchem Maße sie ihr zuwiderliefen, kann mit dem hier angewendeten Forschungsdesign und Quellenfundus nicht im Einzelnen festgestellt werden. Rationales Verhalten dürfte angesichts der Aussicht, entweder in der DDR fortlaufend Nachteile zu erdulden oder in wenigen Jahren in der Bundesrepublik zu landen, zur Aufrechterhaltung des Auswanderungsziels tendiert haben. Die Abschreckungswirkung etwa einer Kündigung dürfte gering gewesen sein, weil mit der Emigration ohnehin die Aufgabe des Arbeitsplatzes verbunden und dessen verfrühter Verlust von begrenzter Dauer war, an deren Ende in der Regel eine erfolgreiche Ausreise stand. Nach der Antragstellung dürfte auch die restliche schlechte Behandlung die erklärten Auswanderungswilligen in ihrem Vorhaben eher bestärkt haben, zumal sie nach einer Rücknahme anzuhalten drohte. Diese rationale Abwägung dürfte auch die Abschreckungswirkung für potentielle Antragsteller abgeschwächt haben, da für sie die Entscheidung zur Auswanderung die viele größere Veränderung gegenüber den temporären Schikanen vor der Auswanderung darstellte. Möglicherweise wären viele Repressalien wirkungsvoller gewesen, wenn ihre zeitliche Begrenztheit durch die absehbare Auswanderung nicht so offensichtlich gewesen wäre. 1987 wurde ein weitgehender Ausreisestopp auf Drängen des MfS kurzzeitig umgesetzt, hielt aber dem außen- und innenpolitischen Druck nur ein Jahr stand, so dass die folgende Ausreisewelle die Beharrlichkeit der Auswanderungswilligen belohnte.

Wie viele Menschen die Diskriminierungen von einem Ausreiseversuch abgehalten oder abgebracht hat, lässt sich nicht quantifizieren. Gehrman führt jedoch zahlreiche Beispiele an,

²²⁹³ Pingel-Schliemann: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, 2002, S. 195.

in denen Ausreisewillige aufgrund von Diskriminierungen auf einen Antrag verzichteten oder diesen zurückzogen. „Verlangsamt wurde das Zustandekommen von Ausreiseanträgen am stärksten durch die repressive Genehmigungspraxis und die [...] absehbaren beruflichen und privaten Nachteile.“²²⁹⁴ Dies war die unmittelbare Kapitulation vor der Auswanderungspolitik der DDR, etwa der Zermürbung durch die Wartezeit²²⁹⁵ oder der Drohung mit Haftstrafen²²⁹⁶ und Kindesentzug.²²⁹⁷ Laut Gehrman nur „der zweitwichtigste Verlangsamungsfaktor waren bleibewillige Partner“.²²⁹⁸ Zu den privaten Nachteilen einer Auswanderung gehörte hingegen etwa die Angst, eigene Kinder oder Eltern nicht wiedersehen zu können. Gehrman weist speziell auf das Problem geschiedener Eltern hin, von denen nur ein Teil ausreisen wollte. Er benötigte die Unterschrift des geschiedenen Partners zur Ausreise des gemeinsamen Kindes: „Wie viele Ausreiseanträge an dieser fehlenden Unterschrift scheiterten, ist eine offene empirische Frage.“²²⁹⁹

V.4.7 Positive Anreize

In der Auswanderungspolitik spielten positive Anreize, die Auswanderungswilligen zuteil werden sollten, eine untergeordnete Rolle im Vergleich zu den vielen Anweisungen und Berichterstattungen zur Diskriminierung von Auswanderungswilligen – aber es gab sie. Im Weiteren wird gezeigt, dass für die Betroffenen annehmbare Anreize zum Verbleib in der DDR in der **Politikformulierung** so diffus kodifiziert waren, dass sie oft auch als negative Anreize zulasten der Betroffenen ausgelegt werden konnte. Anschließend wird die **Implementation** betrachtet, bei der Nachgiebigkeit für die Steuerungsakteure zumeist unattraktiv war.

Diffusität der Politikformulierung

Gebetsmühlenartig verordneten die Quellen der Politikformulierung „erforderliche Maßnahmen zur Beseitigung von Bedingungen, die zu derartigen Absichten geführt haben“.²³⁰⁰ Charakteristisch an diesen Formeln war sowohl ihr Totalismus als auch ihre Diffusität. Die zu beseitigenden Umstände werden in keiner Weise eingegrenzt, ebenso wenig wird festgelegt, in welcher Form die Beseitigung vonstatten gehen soll. Wenn „begünstigende Bedingungen [...] rechtzeitig erkannt und entsprechende Maßnahmen eingeleitet“ werden sollten,²³⁰¹ enthielt die Formel nicht nur die notorische Unterstellung einer Erfolgsgewissheit durch die Verwendung des Adjektivs „rechtzeitig“. Sie verrät auch die Ambivalenz des Auftrags, subjektive Auswanderungsmotive auszuräumen, da sie nicht fordert, den Wünschen oder Kritikpunkten der Auswanderungswilligen zu entsprechen. So konnten sich die „ent-

²²⁹⁴ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 377.

²²⁹⁵ Vgl. ebd., S. 141.

²²⁹⁶ Vgl. ebd., S. 365.

²²⁹⁷ Vgl. ebd., S. 307.

²²⁹⁸ Ebd., S. 378.

²²⁹⁹ Ebd., S. 405.

²³⁰⁰ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 386.

²³⁰¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

sprechenden Maßnahmen“ durchaus in Restriktionen gegen die Antragsteller niederschlagen, wie z.B. „wirksame Veränderungen im Umfeld des Übersiedlungsersuchenden“,²³⁰² die Kontaktsperre, Versetzung oder ‘Zersetzung’ von Freundeskreisen bedeuten konnten. Was in den Weisungen ein Entgegenkommen an die Auswanderungswilligen suggerierte, entpuppte sich so als beschönigende Paraphrase der bekannten Druckmittel.

Es wurden aber auch „Mängel in der Arbeitsweise staatlicher Organe oder der Betriebe“ verzeichnet, die Ausreiseanträge „begünstigen“ könnten.²³⁰³ Damit erfolgte die Verantwortungsabwälzung auf das Fehlverhalten von einzelnen Funktionären, die lokale Ebene und den Einzelfall. Für diesen Fall verpflichtete die Ordnung 118/77 den Stellvertreter für Inneres auf der Kreisebene, dagegen „zwingende Maßnahmen“ zu ergreifen, wohlweislich wiederum ohne diese zu konkretisieren. Überhaupt, so eine MfS-Information seien vor allem dort „Maßnahmen des Entgegenkommens“ zu prüfen, „wo begründete Anliegen vorgebracht werden und nicht die Absicht besteht, Druck auf staatliche Organe der DDR auszuüben“. ²³⁰⁴ Das Ausüben von Druck aus Eigeninteresse war also schon ein Ausschlusskriterium für Entgegenkommen, das Regime musste schon von selbst zu der Erkenntnis eines objektiv begründeten Anliegens kommen. Ebenso ambivalent war die Vorgabe, bei ‘Aussprachen’ sei „darauf zu achten, ob nicht bürokratische Maßnahmen unmittelbarer Anlaß für das Entstehen dieser Absicht waren“, ²³⁰⁵ dabei waren die ‘Aussprachen’ selbst für die Betroffenen lästige bürokratische Maßnahmen. Auch die Formulierung, es solle eine „den Möglichkeiten entsprechende Berücksichtigung bzw. Klärung ihrer Anliegen“²³⁰⁶ erfolgen, war zwar nicht ganz so totalistisch, umschiffte aber die Tatsache, dass die Möglichkeiten nicht nur materiell durch den allgemeinen Mangel, sondern auch ideologisch durch die Ächtung von Kritik am SED-Handeln künstlich eng begrenzt waren.

Als Zugeständnis galt es auch, dass nach einer Rücknahme des Antrags „im Zusammenhang mit dem Übersiedlungsersuchen getroffene restriktive Maßnahmen, soweit möglich und vertretbar, aufgehoben bzw. rückgängig gemacht werden“. ²³⁰⁷ Wie in dieser Arbeit wiederholt festgestellt wurde, wurde die Vertretbarkeit jedoch oft so eng ausgelegt, dass ehemalige Ausreisewillige ihr Stigma noch lange behielten. Wenn sie ihren Antrag nicht selbst zurückgenommen, sondern schlicht die Ablehnung hingenommen hatten, gab es gar keine Vorschrift zu ihrer Reintegration. Sehr viel konkreter als bei Antragstellern im Land waren die Zusagen von Zugeständnissen an rückkehrwillige Verbleiber, die den Akt der ‘illegalen’ Auswanderung schon im Rahmen einer genehmigten Reise vollzogen hatten. Ihnen wurde eine Vielzahl von Vorteilen zugesichert: „Straffreiheit, Eingliederung in alte Stelle, ange-

²³⁰² MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 388.

²³⁰³ Ebd., S. 394.

²³⁰⁴ MfS ZKG 05951, S. 107, Information über eine Lageeinschätzung zum Antragsgeschehen auf Übersiedlung in das nichtsozialistische Ausland im Bezirk K-M-S, vom 30.05.1984.

²³⁰⁵ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

²³⁰⁶ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, S. 223.

²³⁰⁷ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 390.

strebte Beförderung, beschleunigte Scheidung, keine Nachteile für FamAng, Bereitstellung von Wohnung/ PKW/ Grundstück“.²³⁰⁸

Bezüglich echter Privilegierung zum Zweck der Auswanderungsverhinderung stach die Gruppe der Mediziner wie schon in den 1950er Jahren hervor. MfS-Analysen zur ‘Zurückdrängung’ ihrer Auswanderung forderten etwa, „das Kontingent von Reisen in die SFR Jugoslawien, nach Kuba, der SR Vietnam u.a. bevorzugte Reiseländer für Angehörige der medizinischen Intelligenz zweckgebunden zu erweitern.“²³⁰⁹ Außerdem forderte das Papier auch, die Mittel des Gesundheitsministeriums „einschließlich das Auszeichnungskontingent für Mitarbeiter des Gesundheitswesens zu erhöhen zur Würdigung von Leistungen und als Ausdruck der gesellschaftlichen Wertschätzung“. Das Bedürfnis nach internationalem Austausch auf Ebene von Fachgesellschaften sollte gestillt werden, aber gleichzeitig, „die Reisetätigkeit von Ärzten und medizinischen Wissenschaftlern auf sogenannte Gasteinladungen weitestgehend reduziert“ werden, „um die daraus resultierenden Einflußmöglichkeiten gegnerischer Kräfte zurückzudrängen.“

Ein anderes Papier versprach noch mehr Zugeständnisse und wollte den Mediziner die „Befriedigung materieller, individueller Interessen“ ebenso gewähren wie die „Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen im Gesundheits- und Sozialwesen“ etwa durch genügend Verbandstoffe und medizinische Verbrauchsmaterialien.²³¹⁰ Zusätzlich wollte das Dokument den Mediziner noch die „Schaffung eines Sonderkontingents attraktiver Touristenreisen“ und „eines disponiblen Kontingents von Personenkraftfahrzeugen“, die „bevorzugte oder kurzfristige Ausführung von Kfz-Reparaturleistungen bzw. Bereitstellung von Ersatzteilen“, die „Sicherung von Wohnraum“ sowie „günstiger Bedingungen für den Eigenheimbau“ angedeihen lassen. Noch kurz vor dem Mauerfall wurde als ausdrückliches Zugeständnis gegen die Abwanderung von Mediziner die „Zulassung privater Arztpraxen in der DDR“ geplant. Ansonsten war immer noch die Rede davon, jede erdenkliche Hilfe an Ärzte „zur Lösung persönlicher Probleme (Bereitstellung von Wohnraum, PKW, evtl. Eigenheimbau)“ zur Verfügung zu stellen.²³¹¹ Diese Überlegungen weichen vom DDR-Egalitätsideal ab, nicht aber von der generellen Nachrangigkeit von Zugeständnissen in der Auswanderungspolitik. Denn die systematische Vorteilsgewährung richtete sich an alle Mediziner unabhängig von individuellen Auswanderungsbestrebungen, welche vielmehr auch für Ärzte negative Konsequenzen nach sich zogen. Indem die Privilegien jedoch einer relativ großen Gruppe zugedacht wurden, schwand ihre Realisierbarkeit.

An der Reichweite möglicher Zugeständnisse erweist sich das Dilemma der Machthaber bei der Steuerung mit positiven Anreizen. Wo die Machthaber allgemeine Wohltaten verteilen

²³⁰⁸ MfS HA IX 05558, S. 181, Zusammenfassende Einschätzung zu in Ermittlungsverfahren festgestellte Ursachen [...] für das Verlassen der DDR [...], vom 19.10.1988.

²³⁰⁹ MfS HA XX 07199/2, S. 377f, Information über aktuelle Aspekte des Verlassens der DDR [...] durch Ärzte/Zahnärzte, vom 13.10.1986.

²³¹⁰ MfS HA XX 07230, S. 5ff., Diskussionsmaterial über mögliche Maßnahmen zur Zurückdrängung [...], undatiert [1986 oder später, FK].

²³¹¹ MfS HA XX 07199/1, S. 402, Zugeständnisse, vom 29.08.1989.

lassen wollten, fehlten die entsprechenden Ressourcen, wo sie es im Einzelfall konnten, mochten sie es aus erzieherischen Gründen nicht konkret anweisen. Die grundsätzliche Beseitigung der meisten Übersiedlungsmotive als Zugeständnis zur Vermeidung von Übersiedlungsversuchen hätte für das sozialistische System bedeutet, die Grundprinzipien seiner Herrschaft in Frage zu stellen. Die politischen Auswanderungsmotive hätten eine fundamentale Demokratisierung und Liberalisierung der DDR erfordert. Selbst die fehlenden Reisemöglichkeiten waren nur unter dem Preis der Selbstaufgabe wiederherzustellen, wie die Umstände von Mauerbau und Mauerfall belegen. Derartige Überlegungen sind zuletzt aus den 1950er Jahren belegt, wenn man den Initiativen um Zaisser/Herrnstadt und Janka/Harich in dieser Weise deuten will. Aber auch die eher materiellen Motive wie der Wohnungsmangel und die schlechte Versorgungssituation waren im Wirtschaftssystem der DDR begründet, dessen Verstaatlichung und Planwirtschaft nicht zur Diskussion standen.

Demgegenüber waren die Machthaber durchaus bestrebt, mit Wohltaten das Bleiben in der DDR zu belohnen, aber nicht in Reaktion auf die Auswanderungsbestrebungen Einzelner, sondern als Anreiz für Kollektive, wie etwa im Fall der Ärzte. Letztlich war auch die von Honecker verkündete Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik ein Versuch, die Auswanderungsneigung in breiten Bevölkerungskreisen durch einen kreditfinanzierten höheren Lebensstandard zu dämpfen. Das Ausbleiben der erwarteten Steigerung der Wirtschaftskraft minimierte die Spielräume für größere materielle Zugeständnisse. Daher beschränkte sich Honecker bald darauf, von seinem Devisenkonto Weihnachtsgeschenke wie Jeans oder Bananen für seine Untertanen zu kaufen. Wahrscheinlich ist, dass die massive Ausweitung der Reisegenehmigungen und Reisegründe²³¹² und die kärgliche Bereitstellung von Reisezahlungsmitteln (15 Mark pro Person und Jahr)²³¹³ parallel zum Anstieg der Ausreiseanträge eine Form der positiven Anreizsteuerung darstellen sollte.

Dagegen standen dem diktatorischen Regime im Einzelfall alle Möglichkeiten offen, mit einer Wohnung oder Reise außer der Reihe willkürlich Zugeständnisse zu machen. Die Fallzahl von Auswanderungswilligen, die bis 1989 unter einem Prozent der Bevölkerung blieb und die Tatsache, dass nur ein Teil dieser Menschen isolierte materielle Mängel als Antragsmotiv formulierten, macht es plausibel, dass eine bevorzugte Problemlösung bei Antragstellern mit konkreten materiellen Anliegen handhabbar gewesen wäre. Die Zahl der Nachahmer hätte sich angesichts der gleichzeitig drohenden negativen Folgen einer Antragstellung für Urlaubsreisen, berufliches Fortkommen usw. wohl in Grenzen gehalten. Es ist bezeichnend für die Auswanderungspolitik in dieser Periode, dass in der Politikformulierung eine ausdrückliche Anordnung derartiger einzelfallbezogener Zugeständnisse unterblieb, wie sie etwa bzgl. der Ärzte oder der Rückkehrer artikuliert wurde.

²³¹² Vgl. MfS BdL/Dok. 011749, Anweisung Nr. 0158/86: Ausreisen von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin, vom 08.01.1986.

²³¹³ Vgl. SAPMO-BArch, DY 30/ J IV 2/3/ 4108, Sekretariat des ZK-Protokoll: TOP 11. Ausstattung von Bürgern der DDR mit Zahlungsmitteln anderer Währungen bei privaten Reisen nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin, vom 06.05.1987.

Auch systematisch machten die Machthaber die Nachrangigkeit der Problemlösung gegenüber der Persuasion und der Abwehr der 'Abwerbung' in ihrer Politikformulierung deutlich. Im Sinne der auswanderungspolitischen Ursachentrias konnten die Auswanderungsmotive niemals in grundsätzlichen DDR-Problemen liegen. Die Schuld an der Auswanderung wurde daher in erster Linie dem 'Imperialismus' und seiner 'Abwerbung' und letztlich der Leichtgläubigkeit der Auswanderungswilligen zugeschrieben. Hinter diesen Ursachen stand die „Beseitigung begünstigender Bedingungen und Konflikte auslösender Ursachen“ deutlich zurück.²³¹⁴ Es war also in der Problem- und Zielformulierung der Auswanderungspolitik angelegt, dass staatliche Stellen vorrangig den Auswanderungswilligen und nur in bedeutenden Fällen staatliche Entscheidungen korrigieren sollten. Wie sogar evidente individuelle materielle Bedürfnisse wegdiskutiert werden sollten, wird in Abschnitt V.6.4.1 und V.5.4.2 herausgearbeitet.

Hanisch behauptet, dass „die sozialen bzw. wirtschaftlichen Bleibeanreize“²³¹⁵ neben Repressalien und Ausreisegenehmigungen eine von drei „Strategien“ gewesen sei. Sie bezieht sich dabei lediglich auf schwammige Anweisungen wie: „Die Bedürfnisse und Probleme der Bürger sollten demnach 'gewissenhaft' behandelt und mit ihnen beraten werden, um ihnen Lösungswege aufzuzeigen, wie sie mit ihren 'zeitweiligen Schwierigkeiten' fertig werden könnten.“²³¹⁶ Schon der Tonfall legt m.E. nahe, dass hier nicht Problemlösung, sondern Belehrung unmündiger Untertanen gemeint war. Nachdem sie länglich ausschließlich persuasive Steuerungsvorgaben zitiert hat, behauptet Hanisch, „noch standen dabei aber vor allem die sozialpolitischen Maßnahmen des IX. Parteitages als Rückgewinnungsmittel im Vordergrund“.²³¹⁷ Damit verwechselt Hanisch individuelle Rückgewinnung mit allgemeinen Bleibeanreizen, denn die sozialpolitischen Beschlüsse betrafen die gesamte Bevölkerung und hatten die vorhandenen Ausreiseantragsteller offenbar gerade nicht zurückgewonnen. Das aber meint Hanisch, wenn sie für ihren Untersuchungszeitraum behauptet, die Anreize „blieben aber weiterhin Teil der Strategie, die Zahl der Ausreiseanträge zu begrenzen.“²³¹⁸

Hanisch behauptet nicht nur eine Strategie materieller Anreize, sondern stellt sogar deren anfänglichen Vorrang gegenüber den Repressalien fest.

„Dabei nahmen Überlegungen, wie man die Ausreiseantragsteller durch soziale oder andere Anreize zum Bleiben bewegen könnte, allerdings einen größeren Raum ein, als dies mit Blick auf die spätere Entwicklung der staatlichen Strategie gegen die Ausreisebewegung der Fall war.“²³¹⁹

Sie behauptet für 1975-76 die Abfolge, Antragsteller „zunächst durch Anreize verschiedener Art zum Bleiben zu bewegen und, falls dies nicht funktionierte, repressive Maßnahmen

²³¹⁴ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 388.

²³¹⁵ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 160.

²³¹⁶ Ebd., S. 156.

²³¹⁷ Ebd., S. 155.

²³¹⁸ Ebd., S. 160.

²³¹⁹ Ebd., S. 156.

einzusetzen.²³²⁰ Dass erstere „in den frühen Überlegungen der Sicherheitsorgane 1976 den ersten Schritt im Kampf gegen die Ausreisebewegung dargestellt hatten“, ²³²¹ kann sie nicht belegen. Nichts deutet im untersuchten Aktenfundus auf derartige Überlegungen oder Prioritäten hin. Hanisch beruft sich darauf, dass es 1976 „noch keine klaren Vorstellungen über die genauen arbeitsrechtlichen und anderen Sanktionen gegen Ausreiseantragsteller gab“. ²³²² Daraus lässt sich aber keine Präferenz für positive Anreize ableiten, da die beginnende Kodifizierung der Auswanderungspolitik auch für diese keine „klaren Vorstellungen“ erkennbar machte. Selbst wenn ihre Aussage, dass zunächst „keine grundsätzlich harte Linie gegenüber den Ausreiseantragsteller vertreten“ werden sollte, ²³²³ ein indirektes Zitat Mielkes darstellt, so lassen die Begriffe „grundsätzlich“ und „harte Linie“ zu viel Spielraum, um aus dem Wortlaut eine Gewichtung ableiten zu können.

Derartig diffuse Formulierungen sind in meiner Arbeit als Charakteristikum der Politikformulierung identifiziert worden. Während Hanisch versucht, aus minimalen Veränderungen von Begrifflichkeiten strategische Entscheidungen abzuleiten, scheint mir eher die inhaltliche Konstanz relevant, mit der gegensätzliche Steuerungsinstrumente Entgegenkommen, Repressalien und Persuasion diffus in den Raum gestellt wurden, ohne sie oder die Wahl zwischen ihnen zu operationalisieren. Die Tatsache, dass Hanisch aus dem Wortlaut völlig andere Schlussfolgerungen ziehen kann, als ich, ist diesen Vorschriften immanent. Er ermöglichte auch den Machthabern eine beliebige Auslegung, um die Verantwortung für jedes Scheitern auf die Ausführenden abwälzen zu können.

Hanisch kontextualisiert jedoch das tatsächliche Nebeneinander von positiven und negativen Anreizen in diesen Vorschriften nicht mit den stärker empirischen Quellen, Berichten u.ä. Diese enthalten faktisch kaum Anhaltspunkte, dass wirtschaftliche Anreize im Gegensatz zu den anderen Steuerungsinstrumenten zu irgendeinem Zeitpunkt eine maßgebliche Rolle gespielt hätten. Auch in der Literatur findet sich kaum empirische Evidenz für nennenswerte positive Anreize zur Rücknahme einzelner Ausreiseanträge.

Der geringe Stellenwert der Positivanreize lässt sich im Sinne der *Zwangspersuasion* schlüssig erklären: Belohnungen oder Zugeständnisse waren nicht in erster Linie Fehler-Eingeständnisse oder Bargaining-Angebote von Seiten der Machthaber, sondern sollten erzieherisch eingesetzt auf einzelpersuasive Erfolge eingehen, also den Prozess des *changing* und *refreezing* unterstützen. Soweit der Versuch des *unfreezing* durch die vielfältigen Negativanreize keine manifeste Erschütterung und Zerrüttung des Auswanderungswillens erbrachte, gab es nichts zu belohnen. Soweit es Kuhhandel von Privilegien gegen Emigrationsverzicht gab, mussten diese im Zuge der Implementation ausgehandelt werden.

²³²⁰ Ebd., S. 158.

²³²¹ Ebd., S. 160.

²³²² Ebd., S. 155.

²³²³ Ebd., S. 156.

Unattraktive Implementation von Zugeständnissen

Die diffusen Vorgaben eröffneten im Prozess der Implementation allenfalls im Einzelfall die Möglichkeit, sie als Zugeständnisse auszulegen. Die Handlungsspielräume der verschiedenen Instanzen und Hierarchieebenen waren jedoch – auch abhängig von den jeweiligen Steuerungsobjekten – sehr unterschiedlich. Somit wurden gleichgelagerte, simple materielle Anliegen oft nicht auf die gleiche Weise befriedigt, weil Wohnungen und Reisen eben Mangelware und die Verfügung darüber auch innerhalb des Apparates nicht gleich verteilt waren. So kritisierte ein MfS-Diplomand die Unterlassung einer Wohnungszuweisung trotz drohenden Ausreiseantrages, als sei dies ein bürokratisches Fehlverhalten, obwohl der dramatische Wohnungs- und Versorgungsmangel in der gleichen Diplomarbeit ausführlich geschildert wird.²³²⁴ Eine andere MfS-Abschlussarbeit berichtet hingegen davon, dass in Einzelfällen Bürgern geholfen worden sei, wenn „diese zur Lösung ihres Wohnungsproblems als ‘Druckmittel’ ein Übersiedlungsersuchen stellten.“²³²⁵ Allerdings wurden die Steuerungsinstrumente positiver Anreize oft erst herangezogen, nachdem die Betroffenen bereits längere Zeit allen möglichen Diskriminierungen unterworfen gewesen waren, z.T. bestanden positive Anreize in deren Rücknahme. Gehrman führt aber auch Beispiele auf, in denen Menschen aus Wohnungsnot einen Ausreiseantrag stellten, zwei Jahre dafür schikaniert wurden und dann eine Wohnung angeboten bekamen.²³²⁶ „Nach zwei Jahren wollten sie Kompromisse machen“ konstatiert ein anderer Betroffener, der den Ausreiseantrag gestellt hatte, weil ihm eine Besuchsreise bei seiner ausgereisten Tochter und seinem neu geborenen Enkel verweigert wurde.²³²⁷

Mit Blick auf die Implementation von Positivanreizen bei Auswanderungsfällen muss in Betracht gezogen werden, dass Auswanderungsbegehren, die mit einem Zugeständnis aus der Welt geräumt wurden, schneller und unauffälliger und somit mit weniger Niederschlag im Aktenfundus gelöst wurden. Es wäre aber zu erwarten, dass sich Berichte über quantitativ nennenswerte Rücknahmen im Zuge von Zugeständnissen finden würden, wenn diese erfolgreich gewesen wären. So können nur einige fragmentarische Beispiele aufgeführt werden: Eine Analyse der HA IA untersuchte 1977 8000 ‘rechtswidrige Ersuchen’, von denen laut deren HA IA-Einschätzung ca. 5% „soziale bzw. wohnungs- und arbeitsrechtliche Fragen zum Inhalt“ hatten.²³²⁸ Von diesen ca. 400 wurden in 120 Fällen die Räte der Bezirke, Abteilung Innere Angelegenheiten, beauftragt „die von den Bürgern geschilderten Benachteiligungen [...] zu überprüfen.“ Ob die abschließende Aussage, „das führte in der End-

²³²⁴ Vgl. MfS JHS 21241, S. 76, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

²³²⁵ MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 20ff., Abschlußarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

²³²⁶ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 351.

²³²⁷ Ebd., S. 322.

²³²⁸ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen [Quartalsbericht 1977/1], undatiert [1977, FK], dort S. 3ff.

konsequenz zur Zurücknahme der rechtswidrigen Ersuchen“, alle oder nur einen Teil dieser Fälle betrifft, ist aus der Quelle nicht eindeutig zu ersehen. Klar ist aber, dass nur ein Bruchteil von 1,5% überhaupt so behandelt wurde.

Eine Diplomarbeit von 1983 erwähnt für den Bezirk Rostock eine „Vielzahl von Fällen“ in denen Anträge aufgrund von Zugeständnissen zurückgenommen wurde. Solche Zugeständnisse waren:

- „die kurzfristige Bereitstellung von Wohnraum bei berechtigten Ansprüchen;
- die Genehmigung von Ein- und Ausreisen trotz vorliegender vertretbarer Risikofaktoren;
- die Unterstützung bei der Lösung von Konfliktsituationen im persönlichen Bereich;
- die Klärung arbeitsrechtlicher Probleme“.²³²⁹

Tatsächlich hatte Rostock eine außergewöhnlich hohe Rücknahmequote.²³³⁰ Zugleich verzichtet der Autor wohlweislich darauf, die „Vielzahl“ zu quantifizieren. Zweifel daran, dass Rostock tatsächlich größere Zugeständnisse machte, sind angebracht. Da „arbeitsrechtliche Probleme“ eine Chiffre für die berufliche Diskriminierung von Antragstellern war, lässt sich vermuten, dass teilweise allein deren Rücknahme auch eine Antragsrücknahme erreichen konnte, was die erfolgreiche Verunsicherung der Antragsteller belegen würde. Und auch die ersten beiden Zugeständnisse sind durch die Adjektive „berechtigt“ und „vertretbar“ eingeschränkt.

Die diffusen Vorgaben zugunsten der Auswanderungswilligen auszulegen, war für die ausführenden Organe aus mehreren Gründen unattraktiv. Dass die örtlichen Behörden bei einem zu lösenden Problem die eigene Verantwortlichkeit oder die von Kollegen vor Ort für das Problem einräumen mussten, dürfte die Problembehebung im Sinne der Antragsteller nicht befördert haben. Die Gefahr der Trittbrettfahrer bzw. Nachahmer wurde immer wieder aufgerufen. Auch die oben genannte systematische Nachrangigkeit von Zugeständnissen in der Politikformulierung machte es risikoreich, ihnen gegenüber Persuasion und Diskriminierung den Vorzug zu geben. Der Vorwurf der Nachgiebigkeit und mangelnden Wachsamkeit findet sich in den Quellen jedenfalls deutlich häufiger, als jener der Hartherzigkeit oder Überspitzung. Unter diesen Umständen lässt sich das in der Praxis scheinbar dennoch vorhandene Entgegenkommen als *Eigen-Sinn* werten.

V.4.8 Zuwanderung in die DDR

Auch der Versuch der Steuerung der Zuwanderung und der Rückkehrer in die DDR hatte einen auswanderungspolitischen Aspekt. In den 1950er Jahren hatte die DDR noch regelrechte Kampagnen zur Anwerbung von Rückkehrern und Zuziehenden ausgeführt, die in ihrer materiellen Ausstattung und dem Straffreiheitsversprechen für in der DDR und im Westen begangene Delikte als auswanderungspolitische Anreize interpretiert werden kön-

²³²⁹ MfS JHS VVS o001 382/83, S. 41, Diplomarbeit: Die Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit des MfS beim rechtzeitigen Erkennen von Übersiedlungsabsichten [...], vom 20.12.1983.

²³³⁰ Vgl. Kap. V.2.2.3.

nen. Sie sollten Ausgewanderte zur Revision ihrer Auswanderung motivieren und Bundesbürger ins Land locken. Andere Motive für diese Zuwanderungswerbung als die Kompensation der Abwanderung sind mangels Zuspitzung auf bestimmte Berufsgruppen oder Fachkräfte nicht erkennbar. Obwohl mit den Auswanderungswellen der 1980er Jahre ein nennenswertes Rückkehrer-Potential entstand,²³³¹ findet sich in den Akten keine vergleichbare Kampagne. Vielmehr war die offizielle Verlautbarung, dass eine Rückkehr in die DDR in der Regel nicht gestattet würde.²³³² Die Praxis wurde jedoch anders gehandhabt: Stoll spricht von jährlich einigen hundert Zuwanderern und Rückkehrern in den 1980er Jahren,²³³³ überzeugender sind aber die Quellen von Stöver, der zwischen 1975 und 1984 jährlich um die 1500 Immigranten und danach deutlich über 2000 aufführt.²³³⁴ Es gab eine Immigrationsinfrastruktur mit einem zentralen Aufnahmeheim,²³³⁵ aber die Immigranten sollten den Abfluss der Auswanderer nicht mehr, wie in den 1950er Jahren, aufwiegen, sondern ihn aufhalten, indem sie propagandistisch oder einzelpersuasiv eingesetzt wurden. Mielke erließ 1979 eine Dienstanweisung, nach der Rückkehrer und Zuziehende öffentlichkeitswirksam zu präsentieren oder zur Einzelpersuasion von Ausreisewilligen heranzuziehen seien.²³³⁶ Stoll berichtet von einzelnen persuasiven Erfolgen in den 1980er Jahren.²³³⁷ Das gleiche Ziel verfolgte auch die Pressekampagne in der Berliner Zeitung und im Neuen Deutschland vom 6.3.1985: „Über 20.000 Ehemalige wollen zurück“, die mit der völlig überhöhten Zahl vor allem ein Signal nach innen war und zeigen sollte, wie viele die Übersiedlung bereuten. Adressaten in der Bundesrepublik konnte der Artikel selbst gar nicht erreichen und die ihn aufgreifenden westlichen Medien wiesen schnell nach, wie viele der vom Neuen Deutschland genannten Beispiele unzutreffend waren.²³³⁸

V.5 Einzelpersuasion als Herzstück der Auswanderungspolitik

Im Folgenden wird, zunächst aus der Perspektive der zentralstaatlichen Festlegungen, der persuasive Teil der totalitären zwangsweisen Überzeugungsvermittlung untersucht. Diese erfolgte in der DDR-Auswanderungspolitik markanterweise nicht über die Formen der **Massenkommunikation**, sondern vornehmlich im individuellen Zwiegespräch, der sogenannten ‘Aussprache’, die in dieser Arbeit als *Einzelpersuasion* bezeichnet wird. Diese beiden Persuasionsformen werden voneinander abgegrenzt.

Was bereits vor dem Mauerbau an Einzelpersuasion angelegt war, wurde seit den 1970er Jahren institutionalisiert und zur Regelaussprache. ‘Aussprachen’ wurden zum Mittelpunkt

²³³¹ Vgl. Schmelz: Migration und Politik im geteilten Deutschland, 2002.

²³³² Vgl. Röhlke: Entscheidung für den Osten, 2005, S. 113.

²³³³ Vgl. Stoll: Einmal Freiheit und zurück, 2009, S. 16.

²³³⁴ Vgl. Stöver: Zuflucht DDR, 2009, S. 85; Tabelle 3, S. 450.

²³³⁵ Vgl. Stoll: Einmal Freiheit und zurück, 2009, S. 11ff.

²³³⁶ Vgl. Der Minister für Staatssicherheit: Dienstanweisung Nr. 1/79 über die politisch-operativen Aufgaben des MfS bei der Überprüfung der Personen, die um Aufnahme in die DDR ersuchen, sowie deren Kontrolle nach erfolgter Aufnahme, vom 9.3.1979 (MfS-Dienstanweisung Nr. 1/79).

²³³⁷ Vgl. Stoll: Einmal Freiheit und zurück, 2009, S. 21.

²³³⁸ Vgl. ebd.

der auswanderungspolitischen Aktivitäten des DDR-Systems. Voraussetzung dafür war, dass die Grenzanlagen inzwischen so undurchdringlich waren, dass nur Wenigen eine Flucht glückte. Im Folgenden wird als Steuerungsziel (**was**) herausgearbeitet, dass die Machthaber im Sinne der *Zwangspersuasion* eine Umerziehung aller (arbeitsfähigen) unbot-sam gewordenen Untertanen als Steuerungsobjekte (**wen**) anstrebten, um sie für den Sozialismus 'zurückzugewinnen', vorläufig aber auch von der Aussichtslosigkeit ihres Unterfan-gens oder jedenfalls von den Gefahren jeglicher Durchsetzungsversuche zu überzeugen. Ebenso totalistisch und zugleich diffus waren die Vorgaben dazu, wie eine 'breite gesell-schaftliche Front' als Steuerungsakteur (**wer**) Überzeugungsarbeit leisten sollte, ohne die persuasiven Steuerungsinstrumente (**wie**) in Form von Techniken, Theorien, Abläufen oder Qualifikationsanforderungen zu spezifizieren. Abschließend werden die Erkenntnisse in die **Sinnwelt der Machthaber** eingeordnet.

Abgrenzung von Massenkommunikation

Zunächst soll ein kurzer Blick auf die klassische Form persuasiver Steuerung – die Massen-kommunikation, Informationspolitik oder Propaganda geworfen werden. Diese trat dezi-dierte auswanderungspolitisch in der letzten Periode von 1975 bis 1989 kaum mehr in Er-scheinung. Flucht und Auswanderung waren als Thema in den Medien der DDR fast über-haupt nicht präsent. Die DDR hatte zwar Hanisch zufolge „kurz nach der Unterzeichnung der Schlussakte mit einer gezielt platzierten Propagandaoffensive versucht, jedwede Hoff-nung der ostdeutschen Bevölkerung im Ansatz zu unterbinden.“²³³⁹ Auch das seltene Inter-view von Erich Honecker Anfang 1977 in der Saarbrücker Zeitung stellte danach einen Versuch dar, „die innenpolitischen Wogen in den Griff zu bekommen, indem er die ge-weckten Hoffnungen auf (Aus-)Reiseerleichterungen und freiere Kontakte zwischen West-und Ostdeutschen öffentlich zunichte“ machte.²³⁴⁰ Interessanterweise war seine Botschaft offenbar zu diffus. Von westlicher Seite wurde das Interview wegen seiner seltenen Unver-blümtheit als eine Fortsetzung des deutsch-deutschen Dialoges missverstanden, während das MfS als Deutung der Bevölkerung verzeichnete, Honecker wolle vor allem Reisen in den Westen verhindern.²³⁴¹

Auch die Zeitungsschlagzeile „20.000 Ehemalige wollen zurück“ von 1985²³⁴² oder der Honecker-Kommentar „man soll ihnen keine Träne nachweinen“ von 1989²³⁴³ erschienen weitgehend ohne Kontext in DDR-Zeitungen – in dem Bewusstsein, dass sich die DDR-Bürger im Westfernsehen über die massenhafte Auswanderung respektive die Fluchtwellen über Ungarn und die Prager Botschaft informiert haben würden. Offenbar bestand den-noch die Vorstellung, mit dieser Verfahrensweise das Auswanderungsproblem in nicht-be-troffenen Bevölkerungskreisen so weit wie möglich totschweigen oder doch möglichst klein

²³³⁹ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 183.

²³⁴⁰ Ebd.

²³⁴¹ Vgl. ebd., S. 184.

²³⁴² Vgl. Kap. V.4.8.

²³⁴³ Vgl. Fußnote 1981.

erscheinen lassen zu können. Die Mauer wurde nicht in ihrer tatsächlichen Funktion als Auswanderungshemmnis, sondern allein als Bollwerk gegen westliche Infiltration thematisiert und auch die allgegenwärtige Darstellung der Grenztruppen blendete deren Hauptaufgabe aus. Rückkehrer oder Rückkehrwillige oder das Scheitern von ex-DDR-Bürgern im Westen, deren Arbeits- oder Obdachlosigkeit, Scheidung oder Suizid wurden in Einzelfällen medial dargestellt, allerdings auch hier, ohne ihre Emigrationsentscheidung in der DDR zu thematisieren.²³⁴⁴ Das MfS stellte Informationsmaterialien her, die die Probleme in der DDR thematisierten. Diese waren aber nicht für die massenmediale Darstellung produziert, sondern „sollten bei öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen hauptsächlich vor Personenkreisen eingesetzt werden, die Verantwortung im Prozeß der Zurückdrängung von Antragstellern tragen.“²³⁴⁵

V.5.1 Das Steuerungsziel von Rücknahme und 'Rückgewinnung' (was)

Mit Blick auf die Problem- und Zielformulierung sollte im Weiteren deutlich werden, dass es, ganz im Sinne der *Zwangspersuasion*, um eine Beeinflussung des Überzeugungssystems der Betroffenen ging. Im Zentrum der aufzuzwingenden Überzeugungen stand die grundsätzliche Aufgabe von Emigrationswünschen. Über die Inhalte des Überzeugungssystems hinaus muss die Frage beantwortet werden, auf welcher Ebene die Betroffenen einzelpersuasiv beeinflusst werden sollten, also wie psychologisch tiefgreifend die Modifizierung sein sollte. Die einzelpersuasiv zu beseitigenden Gründe für die Auswanderungsabsicht, bzw. die Deutung ihrer Entstehung als Bestandteil des Überzeugungssystems wurden bereits unter V.1 umrissen. Danach unterschied das Regime zwischen den objektiven „Ursachen“ und den subjektiven „Motiven“ und betrieb so eine Diffamierung und sogar Pathologisierung der Auswanderungsentscheidung.

Bei der Zielsetzung zeigt sich das Wahrheitsmonopol der Parteiideologie im totalistischen Erfolgspostulat sowie in den Tatsachen, dass fortdauernde 'Uneinsichtigkeit' nicht vorgesehen war und dass die Ursachentrias unangreifbar blieb. Die Diffusität der Zielsetzung betrifft die Inhalte, von denen Auswanderungswillige überzeugt werden sollten, den psychologischen Begriff der Überzeugung selbst und das Fehlen realistischer Zielquoten.

Inhaltlich war die auswanderungspolitische Einzelpersuasionsstrategie darauf gerichtet, dass die Steuerungsobjekte eine aus einer „wissenschaftlichen Weltanschauung“ resultierende Wahrheit anerkannten, wonach „objektive gesellschaftspolitische Aspekte [...] eine Genehmigung der Übersiedlung nach der BRD bzw. nach Westberlin politisch und moralisch nicht rechtfertigen“.²³⁴⁶ Es gebe nämlich „im Sozialismus keine objektiven gesellschaftlichen Ursachen dafür“, sein Land zu verlassen, weil der Sozialismus „die Gesellschaft des

²³⁴⁴ Vgl. Stoll: Einmal Freiheit und zurück, 2009, S. 139ff.; MfS HA IX 03628, S. 66, Tondokumentation 'Nicht nur Heimweh', vom 20.02.1989.

²³⁴⁵ MfS HA IX 13075, S. 3f., Informationsmaterial für die Öffentlichkeitsarbeit (Herausgeber Presseabteilung des MfS); undatiert [1988, FK].

²³⁴⁶ MfS HA VII 02761, S. 10, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

realen Humanismus“ sei. Konkreter ausformuliert wird dies in der Leiter-Broschüre von 1987, die die „marxistisch-leninistischen Grundpositionen“ zu den „Versuchen“ der Auswanderung zu liefern verspricht, allerdings nur mit einigen apodiktischen Behauptung aufwartet.²³⁴⁷ Gegenstand der Einzelpersuasion war demnach die Maxime, „daß eine Übersiedlung nicht den persönlichen Interessen des Betreffenden entsprechen kann, da diese grundsätzlich nur im Sozialismus realisiert werden können.“ Deshalb entspreche es „dem humanistischen Wesen und Inhalt des Sozialismus, um jeden Bürger unseres Staates zu kämpfen und ihm die Vorzüge der sozialistischen Gesellschaftsordnung deutlich zu machen“. Der Zwangscharakter dieser Belehrung bleibt unerwähnt. Auch die apriorische Feststellung, „Entscheidungen werden nur von den zuständigen Organen aufgrund der DDR-Rechtslage getroffen, die mit UNO und KSZE übereinstimmt“, war zumindest in Teilen offenkundig falsch. Sie wurde aber vermittels dieser Broschüre zur in ‘Aussprachen’ standardmäßig reproduzierbaren Behauptung.

Im Übrigen wurden die ‘Aussprachen’ nicht nur als persuasives Instrument, sondern auch für andere Ziele vorgesehen. So konnten sie auch darauf gerichtet sein, Betroffene einzuschüchtern und ihre Befragung dazu zu nutzen, ihnen eine ‘Straftat’ nachweisen zu können. Neben der Persuasion dienten ‘Aussprachen’ also auch den anderen auswanderungspolitischen Steuerungsmaßnahmen, Diskriminierung, Strafverfolgung und Ausforschung.

Nun zur Frage, wie psychologisch tiefgreifend die einzelpersuasive Zielformulierungen angesiedelt war, bzw. ob überhaupt einen Begriff davon bestand, auf welcher psychischen Ebene die angestrebte Übernahme des SED-Überzeugungssystems sich hätte vollziehen können. Die Akten unterscheiden zwischen der äußerlichen Unterwerfung und der innerlichen Einsicht, wobei keine psychologische Definition für letztere gegeben wurde, so dass behavioristische und tiefenpsychologische Perspektiven sich in den ohnehin laienhaften psychologischen Erörterungen eher willkürlich abwechselten. Mit der doppelten Zielsetzung, für einen gestellten Antrag zunächst seine Rücknahme und anschließend die „Rückgewinnung der betreffenden Personen für die sozialistische Gesellschaft“²³⁴⁸ zu bewerkstelligen, machten die Machthaber deutlich, dass ihnen die äußerliche Unterwerfung nicht ausreichte, vielmehr nach einer inneren Überzeugung gestrebt werden sollte. Alle Weisungen gingen davon totalistisch aus, dass die Abtrünnigen „wieder voll für die sozialistische Gesellschaft gewonnen werden“²³⁴⁹ könnten. Dabei definiert das Wörterbuch der Staatssicherheit den Begriff ‘Rückgewinnung’ als Herstellung einer „zumindest loyalen Einstellung und Verhaltensweise gegenüber der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung“.²³⁵⁰ Ein beschränkter Enthusiasmus für die sozialistische Sache wurde damit offenbar zugestanden, Loyalität musste aber sein. In Leugnung jedes anderen möglichen Resultats postulieren die

²³⁴⁷ MfS HA IX 00661, S. 237ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

²³⁴⁸ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 107.

²³⁴⁹ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 75.

²³⁵⁰ Suckut, Wörterbuch, 1996, S. 316.

„Hinweise“, ‘Aussprachen’ mit Antragstellern seien „so anzulegen, daß sie tatsächlich von ihrem Vorhaben Abstand nehmen. Wird dieses Ziel nicht erreicht, ist eine solche politisch-ideologische Einflußnahme zu sichern, die Voraussetzungen dafür schafft, daß diese Zielstellung noch erreicht werden kann.“²³⁵¹ Dass der zwangsläufige Erfolg der Einzelpersuasion sprachlich so totalistisch impliziert wurde, zieht sich durch alle Dienstanweisungen. Auch wenn tatsächlich bei Tausenden letztlich die Einzelpersuasion aufgegeben und die Übersiedlung genehmigt wurde, wurden solche Fälle als „besondere Ausnahmefälle“ oder „absolute Ausnahmen“ bezeichnet.²³⁵² Nur für „erklärte Feinde bzw. negativ verfestigte Personen“²³⁵³ hatte das Regime den Anspruch auf ‘Rückgewinnung’ nicht – sie waren offenbar Personenkategorien, denen das Regime eine unbeirrbar eigene Meinung zugestand. Darüber hinaus beschränkte sich die Zielvorstellung der Machthaber nicht auf laufend Auswanderungsanträge. Vorzugsweise wollte man bei potentiellen Auswanderungswilligen durch eine „offensive politisch-ideologische Einflußnahme“ das „Ziel der Abstandnahme von ihrem Vorhaben“ erreichen, schon bevor ein Antrag gestellt wurde.²³⁵⁴ Und auch nachdem das Regime einen Antrag abgelehnt hatte, sollte das MfS Fürsprecher finden „zur Überzeugung von der Richtigkeit der Zurückweisung.“²³⁵⁵

Diesem zentralen Steuerungsinstrument schenkt Hanisch in ihrem Verständnis der „Strategien“²³⁵⁶ gegen die durch die KSZE wachsende Auswanderungsbewegung keine Beachtung, obwohl kaum eine ihrer Quellen ohne Verweis auf ‘Aussprachen’ oder andere Einflussnahme auskommt. Die Dominanz der persuasiven Steuerungsform lässt sich damit mit Hanischs Arbeit belegen, die selbst diesen Ansatz nicht herausarbeitet. So stellt sie die Existenz von ‘Aussprachen’ über längere Zeit fest, ohne ihre Funktion zu benennen: „Diese Gespräche mit den Antragstellern sah bereits die Anweisung 42/71“ vor,²³⁵⁷ vermerkt sie und zitiert an anderer Stelle auch für 1979 zahlreiche persuasive Appelle, während sie für die von ihr zur Strategie erklärten materielle Anreize in ihren Quellen kaum Belege anführen kann.²³⁵⁸ Selbst wenn die persuasive Schwerpunktsetzung augenfällig ist, wie bei ihrer Zusammenfassung der vom Staatschef vorgegebenen Linie, kommentiert oder interpretiert Hanisch diese nicht. So hatte Honecker mit Blick auf die KSZE

„erklärt, dass zunächst ‘Überzeugungsarbeit’ geleistet werden sollte, um die Bürger, die die Schlussakte ‘missinterpretierten’, zur Einsicht zu bringen. Sollte dies nicht funktionieren, blieb als ultimatives Mittel immer noch der Einsatz der ‘Staatsmacht’. Ähnlich klang dies bei Mielke: zunächst gehe es darum, das Stellen eines Ausreiseantrages überhaupt zu verhindern bzw. zu erreichen, dass er zurückgenommen werde. Damit findet sich bereits Mitte 1976 die in den späteren zentralen Befehlen enthalte-

²³⁵¹ MfS HA VII 02761, S. 48, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

²³⁵² Vgl. Kap. V.2.1.3.

²³⁵³ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52.

²³⁵⁴ Mdi-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 386.

²³⁵⁵ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 33.

²³⁵⁶ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 239.

²³⁵⁷ Ebd., S. 166.

²³⁵⁸ Vgl. ebd., S. 246-248.

ne Grundlinien wieder, die Ausreisebewegung ‘zurückzudrängen’. [...] Der Wille, die DDR zu verlassen, solle zudem als „unmoralisch“ qualifiziert sowie falschen politischen und ‘sog. Rechtsauffassungen’ der Personen entsprechend begegnet werden.“²³⁵⁹

Angeichts des eindeutig argumentativ-persuasiven Tenors solcher Anweisungen und Bewertungen muss es schlicht als Missverständnis gewertet werden, dass Hanisch Persuasion nicht als offensive Steuerungsintention, sondern lediglich als defensive Reaktion auf „den Druck der Ausreiseantragsteller“ wertet.²³⁶⁰ Gehrman hingegen umreißt den psychologischen Gehalt der auswanderungspolitischen Zielstellung:

„Die Sachbearbeiter hatten die Aufgabe, die Antragsteller von ihrem Vorhaben wieder abzubringen. [...] [wobei] ihre Aufgabe darin bestand, die Antragsteller ‘abzukühlen’, das heißt sie dazu zu überreden, sich mit ihrem Versagen abzufinden, die Ablehnung des Antrags zu akzeptieren.“²³⁶¹

Sie hätten, „für das Opfer die Situation in einer Weise zu definieren, die es ihm leicht macht, das Unvermeidliche zu akzeptieren und ruhig nach Hause zu gehen“.²³⁶²

V.5.2 Steuerungsobjekte – allumfassende Zielgruppe (wen)

Nach der MdI-Ordnung 118/77 waren „kontinuierliche“, individuelle ‘Aussprachen’ mit jedem nicht antragsberechtigten Ausreiseantragsteller obligatorisch.²³⁶³ Während hier die antragsberechtigten Rentner und Familienangehörigen ausgeklammert waren, forderte noch 1989 die MdI-Ordnung 175/89 „eine überzeugende politisch-ideologische Einflußnahme in allen Fällen“ mit dem Ziel der Abstandnahme.²³⁶⁴ Hier lag der Totalismus also in der Möglichkeit der erschöpfenden Einbeziehung aller Betroffenen. Auch die Betriebe sollten die „politisch-ideologische Einflußnahme für jeden einzelnen“ Auswanderungswilligen gewährleisten.²³⁶⁵

Mit der wachsenden Zahl der Auswanderungswilligen gewann allerdings der „Differenzierungsprozess“ zunehmende Bedeutung und blieb seit Mitte der 1980er Jahren selten unerwähnt, wobei er durchweg das Merkmal der Diffusität erfüllt. Die Leiter-Broschüre von 1987 bezeichnet als „Differenziertheit“ bei der ‘Zurückdrängung’ den Grundsatz,

„daß vorrangig mit jenen Ersuchenden kontinuierlich und zielgerichtet gearbeitet wird, die hochqualifiziert sind, ein hohes Ansehen haben oder in der Vergangenheit mit ihren Leistungen und ihrer Haltung ihrer Verantwortung als Staatsbürger der DDR gerecht wurden, um eine Abstandnahme vom Ersuchen zu erreichen und so politischen und ökonomischen Schaden für die DDR abzuwenden.“²³⁶⁶

Nicht unter diese Aufzählung fielen also lediglich Personen, die bereits vor dem Antrag be-

²³⁵⁹ Ebd., S. 155.

²³⁶⁰ Ebd., S. 167.

²³⁶¹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 407.

²³⁶² Ebd.

²³⁶³ Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 387.

²³⁶⁴ MdI-Ordnung Nr. 175/89, 1988, S. 533.

²³⁶⁵ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 178, meine Hervorhebung.

²³⁶⁶ MfS HA IX 00661, S. 273, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

ruftlich oder politisch negativ aufgefallen waren. Laut der MfS-Weisung von 1983 bestand eine „Differenzierung“ in der Konzentration auf jene Personen, „an deren Verbleib in der DDR aus politischen, sicherheitspolitischen, ökonomischen oder anderen Erwägungen ein begründetes Interesse besteht“.²³⁶⁷ In einer auf den 2.12.1987 datierenden Anlage der Ordnung 118/77 zu „Inhalt und Ziel des Differenzierungsprozesses“ in der Fassung von 1986/87 ist der Zungenschlag noch selektiver, und forderte eine Konzentration auf Personen, deren ‘Rückgewinnung’ „von besonderem Interesse ist.“²³⁶⁸ Diese Eingrenzung dürfte sich allerdings auf zusätzliche Bemühungen zur ‘Rückgewinnung’ oder die Intensität der Vorbereitung bezogen haben. Die Ordnung selbst macht jedenfalls auch in ihrer Fassung von 1987 keine Ausnahmen von den obligatorischen kontinuierlichen ‘Aussprachen’, nach denen Personengruppen von geringem Interesse aus der Einzelpersuasion hätten ausgelassen werden können. Dies treffe allenfalls im Einzelfall auf „unverbesserliche Kriminelle oder Asoziale“ zu.²³⁶⁹ Ansonsten hätten uneingeschränkt intensive Versuche „staatlicher Organe und gesellschaftlicher Kräfte, eine Abstandnahme zu erreichen“ zu erfolgen. Selbst bei Antragsberechtigten nach der Familienzusammenführungsverordnung durfte erst danach ein Vorschlag zur Übersiedlung abgegeben werden.

Die Anlage zur Ordnung Nr. 118/77 fügte dem „Differenzierungsprozess“ eine weitere Unterscheidung hinzu zwischen Bürgern, „bei denen eine tatsächliche und ehrliche Abstandnahme vom Übersiedlungsersuchen als erreichbar eingeschätzt wird“ und solchen, „die unverbesserlich und uneinsichtig sind sowie hartnäckig auf ihre Übersiedlung beharren“.²³⁷⁰ Da letzteres ein Erkenntnisprozess war, der erst im Rahmen von ‘Aussprachen’ erfolgen konnte, spricht auch das dafür, das auf diese bei keiner Person aufgrund des „Differenzierungsprozesses“ von vornherein verzichtet werden sollte. Immerhin war das Regime 1987 so weit, in bestimmten Fällen die Aussichtslosigkeit persuasiver Bemühungen festzuhalten.

Selbst bei den bereits kriminalisierten Ausreiseartragstellern gab das Regime die Hoffnung auf ‘Rückgewinnung’ nicht auf. So fordert der Anhang „Grundsätze für die Anwendung strafrechtlicher Mittel durch die Sicherheits- und Justizorgane“ zur MfS-Dienstanweisung 2/83: „Auch nach Einleitung strafrechtlicher Maßnahmen besteht der größte gesellschaftliche Nutzen bei der Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung in der tatsächlichen Abstandnahme der betreffenden Personen von diesem Vorhaben“.²³⁷¹ Auch die Ordnung 118/77 schrieb dem Leiter der Strafvollzugseinrichtung vor, er solle die individuelle Erziehungsarbeit dazu nutzen, Strafgefangene von Ausreisear-

²³⁶⁷ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 173.

²³⁶⁸ MfS-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 460.

²³⁶⁹ Ebd., S. 466f.

²³⁷⁰ Ebd., S. 460. Quer zu dieser Unterscheidung enthält der Differenzierungsprozess noch Kriterien zur Abgrenzung von Personen, deren Einsicht zweitrangig ist, weil ihnen unabhängig davon aus Versagungsgründen keine Auswanderung gestattet werden sollte bzw. sie nach Ansicht des Regimes in Haft gehörten bzw. sich dort befanden.

²³⁷¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 191.

tragen abzubringen.²³⁷² Sogar nach der erfolgten Auswanderung rechnete der MfS-Befehl 1/75 noch mit der „Rückgewinnung irregeführter Personen, die ausgeschleust wurden, bzw. anderweitig die DDR ungesetzlich verlassen haben.“²³⁷³

V.5.3 Steuerungsakteure – die ‘breite gesellschaftliche Front’ (wer)

Mit Blick auf die Steuerungsakteure der Einzelpersuasion lässt sich zunächst wiederum eine totalistische und diffuse Politikformulierung feststellen. Gerade im Vergleich mit klassischen Prinzipien der Personalplanung²³⁷⁴ wird dies deutlich. Der **Personalbedarf** wurde weder quantitativ – mit Blick auf die benötigte Zahl an Steuerungsakteuren – noch qualitativ – bezüglich deren Qualifikationsanforderungen – eingegrenzt. Stattdessen wurde als Steuerungsakteur eine ‘breite gesellschaftliche Front’ benannt, die schlicht dazu aufgefordert wurde, sich für die Einzelpersuasion qualifiziert zu verhalten. Zu den daran anschließenden Fragen nach **Personalentwicklung**, Personalbeschaffung, Personaleinsatz und nicht zuletzt Personalfreisetzung findet sich ebenfalls keine schlüssige Erörterung. Zugleich einen totalistischen Anspruch an diese begrenzten Möglichkeiten zu formulieren, bedeutete eine permanente Verantwortungsabwälzung.

V.5.3.1 Verschwenderische Quantifizierung von Personalbedarf

Die Operationalisierung unterblieb auch für die auswanderungspolitischen Spezialinstitutionen,²³⁷⁵ denen die Politikformulierung nicht nur bezüglich der Überwachungs- und Diskriminierungsaufträge, sondern auch bezüglich einzelpersuasiver Aufgaben eine koordinierenden Funktion zusprach. Die Tatsache, dass sich diese Aufgabenzuweisungen häufig überschnitten, unterstreicht die These vom *zwangspersuasiven* Charakter der Auswanderungspolitik, weil repressive und persuasive Elemente zusammengehörten und nicht etwa eine Schwächung der Überzeugungskraft durch Diskriminierung befürchtet wurde.

Im MfS sollte die Zentrale Koordinierungsgruppe bzw. ihre bezirklichen Unterabteilungen dafür sorgen, dass die KDen vor Ort die gesammelten Informationen als einzelpersuasive Hebel einbrachten. So sollten z.B. menschliche Schwächen oder familiäre Problemen argumentativ ausgenützt werden. Außerdem sollten sie gegenüber den Staats- und Wirtschaftsorganen auf dem Primat der Einzelpersuasion beharren, wenn diese zu resignieren drohten. In den lokalen Untergliederungen des MdI sollten die Arbeitsgruppen bzw. Kommissionen nach der MdI-Ordnung 118/77 jeden Einzelfall analysieren und Persuasionsstrategien entwerfen.²³⁷⁶ Für die Durchführung von ‘Aussprachen’ waren arbeitsteilig die örtlichen AIA und die Betriebe, und dort die Betriebsleiter oder von ihnen ernannte ‘Beauftragte’,

²³⁷² Vgl. MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 394.

²³⁷³ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 81.

²³⁷⁴ Vgl. Gabler Wirtschaftslexikon Online: Personalplanung, Internetdokument, online unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/personalplanung.html> zuletzt aufgerufen am 13.2.2016.

²³⁷⁵ Vgl. Kap.V, Akteure und Quellen.

²³⁷⁶ Vgl. MfS HA VII 02897, S. 51-60, Information über die Ergebnisse der zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen in den Bezirken zur [...] Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 17.04.1985.

offiziell verantwortlich. Die 'Beauftragten' sollten die „politisch-ideologische Einflußnahme“ organisieren, kontrollieren und beurteilen, „überzeugende Argumentationen“ erarbeiten und die Koordination mit anderen Beteiligten sowie die „Verallgemeinerung der besten Erfahrungen“ vornehmen.²³⁷⁷ Grundsätzlich sollte „im Interesse eines einheitlichen und abgestimmten Vorgehens ein Vertreter des Betriebes an der Aussprache“ bei der AIA teilnehmen.²³⁷⁸ Obwohl der Betrieb formal nichts mit den Anträgen eines Mitarbeiters gegenüber staatlichen Behörden zu tun hatte, demonstrierte das Regime auf diese Weise seinen Zugriff auf die beruflichen Umstände der Betroffenen. Die Koordinationsfunktion aller genannten Instanzen lag auch darin, außerhalb dieses Kreises nach einzelpersuasiven Steuerungsakteuren zu suchen. Augenfällig ist, dass der offensichtliche enorme zeitliche Aufwand keinerlei personalplanerische Überlegungen im Sinne der Kapazität nach sich zog bezüglich all der ausführenden Instanzen, die eigentlich andere Aufgaben hatten.

Über diese konkreten Zuständigkeiten hinaus nahmen alle Weisungen das gesamte gesellschaftliche Institutionengefüge des Wirtschafts- und Soziallebens und sogar jeden einzelnen Bürger in Beschlag. Die Vorschriften der Fachbehörden forderten ihre Einbeziehung und die Verfügungen des Vorsitzenden des Ministerrates richteten sich ausdrücklich an einen breiten Empfängerkreis. Die wiederkehrende Phrase für diesen Kreis beschwor die Möglichkeiten „anderer staatlicher und wirtschaftsleitender Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sowie gesellschaftlicher Organisationen und Kräfte“.²³⁷⁹ Ab 1984 subsumierte das Regime diese allgemeine Mobilisierung unter dem Begriff „breite gesellschaftliche Front“.²³⁸⁰ Es galt die Generalformel, dass sich die betrieblichen und behördlichen Initiatoren von 'Aussprachen' „geeigneter Funktionäre, der verschiedensten gesellschaftlichen Organisationen“²³⁸¹ ebenso zu bedienen hätten wie sie „Bürger mit starker Überzeugungskraft“ sowie „hoher Autorität“²³⁸² hinzuziehen sollten. Als Beispiele fungierten Staatsanwälte, Kollegen sowie Personen der Öffentlichkeit. Darüber hinaus erhoben die Machthaber letztlich alle DDR-Bewohner zu potentiellen Überredungskünstlern:

„Stärker als bisher sind dabei die Möglichkeiten der Arbeitskollektive zur unmittelbaren und wirksamen Einflussnahme auf die Zurückdrängung von ersten Anzeichen auf eine beabsichtigte Übersiedlung sowie zur offensiven Zerschlagung bereits bestehender Übersiedlungsabsichten einzusetzen.

Dort, wo Übersiedlungsersuchende arbeiten, wo man sie am besten kennt, sind alle

²³⁷⁷ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 178f.

²³⁷⁸ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 175.

²³⁷⁹ MfS-Befehl Nr. 1/75, 1975, S. 74; vgl. z.B. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 111.

²³⁸⁰ MfS HA IX 08296, S. 46-55, HINWEISE zur weiteren Erhöhung der gesamtgesellschaftlichen Wirksamkeit im Prozess der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche [...], vom 29.03.1984; vgl. MfS JHS 21968, S. 259, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984; er findet sich dann auch in der Fassung von 1986 der MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 381. Diese Quellen belegen, dass in der von Gehrman aufgeworfene Frage nach der Datierung des Begriffs Eisenfeld richtig lag. Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 209.

²³⁸¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

²³⁸² MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 388f.

aufrichtigen und klassenbewußten Bürger, der 'Kollege nebenan', in die offensive Auseinandersetzung mit solchen Personen einzubeziehen.

Diese offenen und ehrlichen, konkreten und prinzipiellen Auseinandersetzungen mit den Argumenten und Rechtfertigungen sind in erster Linie mit dem Ziel zu führen, diese Personen nicht in die Isolation zu drängen, sondern sie wirklich in unsere Gesellschaft zu integrieren. Ihnen muß von den Arbeitskollegen verständlich und überzeugend demonstriert werden, wie sehr sie eine solche Absicht verurteilen“²³⁸³

Den Mdi-Zuständigen trug die Ordnung 118/77 auf, so gut wie alle DDR-Instanzen an den Maßnahmen gegen die Auswanderungswilligen zu beteiligen. Die Ordnung übertrug den zuständigen AIA-Mitarbeitern die Zusammenarbeit mit Polizei, Staatssicherheit und örtlichen Räten und die Koordinierung und Überwachung der Aktivitäten zur 'Zurückdrängung' aller Wirtschaftsunternehmen sowie ihrer Kollektive.²³⁸⁴ Schließlich sollten sie auch die „Potenzen gesellschaftlicher Organisationen und Kräfte des Territoriums“ einbeziehen. Nuancen in der Bedeutungszumessung für einzelne dieser Zusatzakteure können nur spekulativ errahnt werden. Die Betriebsleiter bzw. deren 'Beauftragte' zur 'Zurückdrängung' sollten regelmäßig mit den Verantwortlichen für Inneres in „Aussprachen, Erfahrungsaustausche und Qualifizierungsmaßnahmen“ eintreten und Bericht erstatten. Angesichts so klarer Vorschriften war ein tatsächlicher erheblicher Interaktionsaufwand unumgänglich.

Nicht weniger global aber systematischer waren die Ausführungen der Leiter-Broschüre von 1987 zur Rekrutierung von Mitwirkenden an der 'Zurückdrängung'. So sollten „sich die Maßnahmen möglichst über mehrere Lebensbereiche der Person (Arbeits-, Wohn- und Freizeitbereich) erstrecken“.²³⁸⁵ Die Bereiche Inneres und die Betriebsleiter wurden gleichermaßen verpflichtet, „geeignete Personen aus dem Wohn- und Freizeitbereich“ des 'Übersiedlungsersuchenden' zu identifizieren und zu gewinnen. Als besonders erfolgversprechend wurden die „positiven, unserem Staat treu ergebenden Verwandten bzw. Angehörigen“ hervorgehoben.²³⁸⁶ In dem totalistischen Rekrutierungsoptimismus sind schon einzelne Abstriche auffällig. So sei eine „Kollektivaussprache z.B. in der FDJ-Gruppe oder Jugendbrigade“ nur dann erfolgversprechend, wenn im Kollektiv mindestens zwei oder drei Personen „dem Ersuchenden von der Einstellung zur Arbeit und den Arbeitsleistungen her überlegen sind“.²³⁸⁷

Selbst das „Einweisungsmaterial“ zur RVO, die den auswanderungspolitischen Dammbruch markierte, schenkte der Praktikabilität bei der „Einbeziehung von Bezugspersonen aus den Familien-, Wohn- und Freizeitbereich des Antragstellers“ keine Beachtung.²³⁸⁸ Viel-

²³⁸³ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 174. Aus diesem Zitat geht die zwangspersuasive Oszillation zwischen Druck und Integrationsangebot hervor; vgl. Kap. V.5.4.

²³⁸⁴ Vgl. Mdi-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 382f.

²³⁸⁵ MfS HA IX 00661, S. 273ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

²³⁸⁶ Ebd., S. 290.

²³⁸⁷ Ebd., S. 297.

²³⁸⁸ MfS BdL/Dok. 011889, S. 38, Einweisungsmaterial zu den neuen Regelungen über ständige Ausreisen [...], undatiert [Dezember 1988, FK].

mehr verneinte es die bis dahin offenbar bestehende, immerhin bürokratisch rationelle Praxis, WPO, Nationalen Front und Sportgemeinschaften lediglich formell zu informieren. Stattdessen forderte das „Einweisungsmaterial“ von seinen Adressaten, in jedem Einzelfall, „aus dem Familien-, Wohn- und Freizeitbereich des Antragstellers geeignete Bezugspersonen zu finden, die eine abgestimmte individuelle personenbezogene Einflussnahme sichern.“ So wünschenswert es im Sinne der Auswanderungspolitik gewesen sein mag, dass diese Bezugspersonen „die bestehenden Kontakte zu dem Antragsteller weiter festigen“, statt von ihm abzurücken, ignorierte diese Weisung alle Überlastungsmeldungen der Exekutive unter den Bedingungen hunderttausender Antragsteller.

Auch die Rechtsanwälte, die von Berufs wegen Vertraute und Vertreter ihrer Mandanten sein sollten, in die psychologische Zurückdrängung einzubeziehen, war ein weiterer Aspekt totalitärer – prinzipiell unbeschränkter – Machtausübung. Booß zeichnet nicht nur nach, dass der Justizminister die Rechtsanwaltsfunktionäre anwies, „dass Anwälte solche Mandate konsequent zurückweisen müssten. Die quasi offizielle Begründung lautete, da es keinen Rechtsanspruch auf Ausreise gäbe, verbiete sich eine anwaltliche Beratung außerhalb rechtlicher Angelegenheiten von selbst.“²³⁸⁹ Vielmehr sollten auch sie aktiv an der psychologischen Unterminierung der Antragsteller mitwirken, denn es gehöre „zur Verantwortung der Rechtsanwälte, den ihnen möglichen Beitrag zur [...] offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche, von Bürgern der DDR zur Erreichung der Übersiedlung in das nichtsozialistische Ausland zu leisten.“ Statt einer eigenen Rechtseinschätzung wurde ihnen vorgegeben, zu „argumentieren, dass bei Nichtaushändigung von Anträgen zur Wohnsitzveränderung offenkundig keine Voraussetzungen [...] entsprechend den Rechtsgrundsätzen der DDR“ vorlägen. Und auch zur gezielten Falschinformation über die Erfolgsaussichten bestimmter Verhaltensweisen wurden die Anwälte herangezogen. „Sie sollten Bürger von ‘Handlungen, die auf die Erzwingung von staatlichen Genehmigungen’ abzielen, abbringen, indem sie sie warnten, dass dies ‘strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen’ könnte.“²³⁹⁰

Anstatt die Zuständigkeit und damit auch die Verantwortlichkeit auf bestimmte Instanzen zu begrenzen, richteten die Machthaber ihre Erwartungen also an alle Gesellschaftsmitglieder. Dadurch potenzierte sich allerdings auch die Schwierigkeit, diese Personalvielfalt zu einem erwartungsgemäßen Verhalten zu steuern, wie sich mit Blick auf die Implementation zeigen wird.

V.5.3.2 Übermenschlichkeitserwartung statt Personalentwicklung

Den qualitativen Personalbedarf – die Qualifikationsanforderungen – spezifizierten die Machthaber lange Zeit lediglich mit Attributen wie „verantwortungsbewußt“, „initia-

²³⁸⁹ Booß: Sündenfall der organisierten Rechtsanwaltschaft, 2011.

²³⁹⁰ „Konzeption zur Beratung mit den Vorsitzenden der Kollegien der Rechtsanwälte“, 13.4.1984 zit.n. ebd.

tivreich“, „qualifiziert“,²³⁹¹ „bürgernah“, „gewissenhaft“ oder „offensiv“.²³⁹² Schon diese Adjektive bezogen auf die beachtliche Masse der Beteiligten drücken eine totalistische Erwartungshaltung aus. Qualifikationsanforderungen für die Einzelpersuasion wurden nur oberflächlich erwähnt. Die ‘Kader’ müssten „politisch und fachlich in der Lage sein, [...] Gespräche von einem festen Klassenstandpunkt und den erforderlichen Rechtskenntnissen ausgehend taktisch richtig zu führen“.²³⁹³ Anhand einer so diffusen Aussage sollte das MfS personalpolitisch sicherstellen, dass alle Personen, die am Prozess der ‘Zurückdrängung’ beteiligt wurden, fähig wären, diesen „unter Berücksichtigung politisch-ideologischer und psychologischer Aspekte wirksam zu realisieren.“²³⁹⁴ Abgesehen von der Aufzählung der Vielzahl von Steuerungsakteuren sind die derart qualifizierten Tätigkeiten allesamt im Passiv-Imperativ formuliert, so dass im Dunkeln bleibt, wen genau die Zuständigen bei der Verwirklichung solch hochgesteckter Ziele überwachen und anleiten sollten. AIA-Leiter etwa wurden für verantwortlich erklärt, dass „durchgesetzt“, „vermittelt“, „abgeleitet“, „sicher gestellt“, „gewährleistet“, „durchgeführt“, „gesichert“ oder „eingehalten“ wird, ohne dass Erwähnung fand, wer für die Ausgestaltung dieser Aktivitäten im Einzelnen zuständig war.²³⁹⁵ Ebenso wenig wie die Qualifikationsanforderungen wurden auch Weiterbildungsvorschriften, Leistungsanreize, Supervisionen oder andere Formen der Personalentwicklung spezifiziert.

Die MdI-Ordnung 118/77 erklärt z.B. die Leiter der AIA für zuständig, ihre Mitarbeiter zum Argumentieren zu befähigen.²³⁹⁶ In dieser Position hatten sie das Abspulen realsozialistischer Dogmen zweifellos zur Genüge demonstriert, das in der Herrschaftssprache als ‘Argumentieren’ bezeichnet wurde. Eine psychologisch einfühlsame oder gar kontroverse Argumentationsfähigkeit gehörte hingegen nicht zu den Einstellungsvoraussetzungen. Umso weniger war ihnen die diesbezügliche Schulung ihrer Mitarbeiter zuzutrauen. Die Phrasen jedoch waren den Auswanderungswilligen seit frühester Kindheit vertraut, so dass damit kaum ein Überzeugungsimpuls verbunden gewesen sein dürfte. Die meisten der normalen Sachbearbeiter wiederum dürften ohnehin weder Neigung noch die Bildungsgrundlagen zu einem argumentativen Überzeugen besessen haben.

Totalistische, diffuse Ansprüche galten nicht nur für die Qualifikation, sondern auch für das alltägliche Leistungsniveau. Die Verantwortlichen legten schlicht fest, dass jede ‘Aussprache’ „mit höchster Aufmerksamkeit, Konzentration und Wachsamkeit zu führen“ war.²³⁹⁷ Zur Fiktion ‘verallgemeinerbarer’ Höchstleistungen kamen die ständigen Steigerungsparolen, die häufig anstelle von Präzisierungen oder Umsteuerungen aus Misserfolgen

²³⁹¹ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 383.

²³⁹² MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

²³⁹³ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 116.

²³⁹⁴ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 231.

²³⁹⁵ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 383.

²³⁹⁶ Vgl. ebd., S. 385.

²³⁹⁷ MfS HA VII 02761, S. 4-106, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

geschlussfolgert wurden. Sie implizierten, die Ausführenden würden sich nur nicht genügend anstrengen, Möglichkeiten müssten „gründlicher ausgeschöpft“²³⁹⁸ werden. Ein Schreiben des Innenministers an seine Vertreter auf Bezirksebene appelliert, die ‘Zurückdrängung’ „spürbar zu erhöhen“, „abstrichlos durchzusetzen“ und „entschiedener Anstrengungen“ zu unternehmen“.²³⁹⁹ So wenig die einzelnen Verhaltensweisen der ‘Zurückdrängung’ auch präzisiert waren, sollten sie doch „ständig verbessert“ und „stetig verstärkt“²⁴⁰⁰ werden.

1985 benannten die „Materialien“ einige Elemente der Personalentwicklung zugunsten einer professionellen und systematischen Einzelpersuasion. Deren Diskrepanz zur Realität der Einzelpersuasion blieb allerdings ausgespart, zudem kamen die Überlegungen angesichts zigtausender Antragsteller zu spät, so dass auch aus den „Materialien“ allenfalls der Ansatz einer Personalentwicklung hervorgeht. Das Dokument konstatiert, im „Ringens um die Köpfe und Herzen der Menschen können den Mitarbeitern der Bereiche Innere Angelegenheiten die Erkenntnisse der Psychologie Hinweise und Erfahrungen vermitteln“.²⁴⁰¹ Die „Materialien“ untergliedern in die „elementaren, allgemeinen und spezifischen Fähigkeiten“,[ebd., S. 168f.] derer die Mitarbeiter bedürften. Elementare Fähigkeiten seien Wahrnehmungsfähigkeiten, Denkfähigkeiten, Gedächtnisfähigkeiten, sprachliche Fähigkeiten sowie Gefühlsvermögen. Allgemeine Fähigkeiten könnten Einfühlungsvermögen, Beurteilungsfähigkeiten, Beobachtungsfähigkeiten, Kontaktfähigkeiten, Entscheidungsfähigkeiten sowie arbeitsorganisatorische, planende und technische Fähigkeiten sein. Spezifische Fähigkeiten umfassten schließlich die flexible Gestaltung von ‘Aussprachen’, die Ausforschung, Erkundung und Analyse der Motive und die gezielte Motivierung von ‘Übersiedlungersuchenden’. Neben typischen Personalqualifikationen benötigten alle Mitarbeiter fundierte Rechts- und Weisungskenntnis, Überzeugungskraft und Grundkenntnisse zu pädagogisch-psychologischen Aspekten der Gesprächsführung. Sie müssten das Erkennen von Ursachen für menschliches Verhalten genauso leisten können, wie die aktive, persönlichkeitsformende Einflussnahme auf Menschen und sich vollständig mit der politischen Linie der Partei in Übersiedlungsfragen identifizieren.[ebd., S. 147f.] Dass es sich bei diesen Anforderungen nicht um Floskeln handelte, zeigt die konkrete, sehr anspruchsvolle Vorschrift, Mitarbeiter der BI dürften „persönliche Empfindungen oder Antipathie gegenüber den Ersuchenden nicht deutlich werden lassen, etwa durch bestimmte Formulierung, Blicke oder Gesten.“[ebd., S. 166] Die „Materialien“ versteigen sich sogar zu einer theoretischen Aufspaltung des IA-Mitarbeiters in seine staatsrechtliche Stellung und seinen Platz im Rahmen der Aktivitäten zur ‘Zurückdrängung’.[ebd., S. 149] Die Mitarbeiter seien nicht nur Vertre-

²³⁹⁸ MfS BdL/Dok. 010371, S. 5, Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74 [...] des MdI [...] zur] Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung [...] des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

²³⁹⁹ BArch, DO 1/ 17283, unpaginiert, Schreiben MdI an Chefs der BdDVP, vom 04.09.1981.

²⁴⁰⁰ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

²⁴⁰¹ MfS BdL/Dok. 014640, S. 196, Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 01.07.1985; die folgenden Seitenangaben im Text in eckigen Klammern beziehen sich auf diese Quelle.

ter und Repräsentanten des sozialistischen Staates sowie Interessenvertreter eines jeden Bürgers, sondern auch „ein entscheidendes Kettenglied in der breiten gesellschaftlichen Front“.

Das Potential, die Verwaltungssachbearbeiter der BI zu solchen Musterexemplaren erziehen zu können, leiteten die Autoren daraus ab, dass die Vielzahl der genannten Voraussetzungen „nichts Angeborenes oder Unveränderliches“ seien. Die Mitarbeiter hätten sich „durch gründliches Selbststudium die erforderlichen Argumente zu erarbeiten und zu vervollkommen sowie täglich zu aktualisieren.“[ebd., S. 79] Dass dies eine „Herausforderung“ sowohl an die Mitarbeiter als auch an die Leiter sei, die diese Fähigkeiten bei den Mitarbeitern herausbilden sollten, räumt das Papier ein, fordert aber dennoch, deren Erfüllung zu „garantieren“. Zugleich wurden die Steuerungsakteure der AIA in den „Materialien“ relativ direkt angesprochen, anstatt sie, wie sonst häufig üblich, durch Passivkonstruktionen zu verschleiern. Ob die genannten Anforderungen jedoch massenhaft in Fortbildungen vermitteltbar und einübbar waren, ist ebenso zweifelhaft, wie die Hypothese, diese Einstellungen, Willensqualitäten, Kenntnisse und Motivationen hätten sich bereits im Laufe der Entwicklung der Persönlichkeit der Mitarbeiter herausgebildet. [ebd., S. 167] Über diese Zweifelhafteit verloren die die Autoren jedoch kein Wort, obwohl sie die maßgebliche Abhängigkeit der erfolgreichen Gestaltung von ‘Gesprächen’ von der konkreten Persönlichkeit der die ‘Aussprache’ führenden Mitarbeiter der BI betonten.

V.5.4 Persuasive Steuerungsinstrumente – Überredungstechniken (wie)

Im Weiteren wird herausgearbeitet, welche Vorgaben die Machthaber im Bezug auf Überredungsmethoden machten. Zunächst wird gezeigt, dass anstelle bürokratischer Vorgaben in der Regel nur mit **diffusen Suggestionen** angedeutet wurde, dass es für jeden Antragsteller eine erfolgsbringende Überzeugungsstrategie geben müsse. Im Anschluss werden zum einen die vorhandenen **Argumentationsfragmente** vorgestellt, die letztlich in der Wiederholung sozialistischer Glaubenssätze bestanden, und zum anderen Fragmente von auf psychologische Wirksamkeit ausgerichteter **Taktik** analysiert, die aus den Akten zu entnehmen waren.

V.5.4.1 Diffuse Suggestion statt bürokratischer Operationalisierung

Mit Blick auf die Politikformulierung zur einzelpersuasiven Steuerung muss zunächst hervorgehoben werden, was darin nicht vorkam, nämlich jede Form von Operationalisierung, Bürokratisierung oder Rationalisierung. Dass für die Personalführung, die Erfolgsquote, und die ‘Differenzierung’ keinerlei Operationalisierungen oder Kennzahlen vorgegeben wurden, ist bereits ausgeführt worden. Es fand sich keine Einzelpersuasionstechnik und kein psychologisches Konzept davon, wie Menschen argumentativ überzeugt werden können. Daher gab es auch keine klaren Aussagen über das Zusammenspiel aus den vorgesehenen Repressalien und der Persuasion im Sinne eines gezielten und modifizierbaren Anreiz-

Einsatzes. Ebenso fehlten bürokratische Festlegungen und Quantifizierungen des erwünschten Aufwandes bis hin zu Ort und Zeit, die einen erwarteten Grad von Effizienz und Effektivität definiert hätten.

Stattdessen wies die Politikformulierung charakteristische sprachliche Eigenheiten in ihrem Idiom zur Überredungsmethodik auf, etwa den Passiv-Imperativ oder einen Überfluss an Adjektiven sowie Appelle und weitreichende Postulate. Abgesehen davon, dass sie die oben genannten Leerstellen nicht ersetzten, konnten die Adjektive als Selbstverständlichkeiten oder als Ideal gelesen werden, so dass die Auslegung allein den Ausführenden überlassen blieb. Das implizite Ideal unterstellte totalistisch die Möglichkeit einer erfolgreichen Überredung und die Fähigkeit und Verpflichtung der Mitarbeiter, diese allein mit der inhärenten Überzeugungskraft der Ideologie zu bewerkstelligen.

Die Machthaber forderten von den subalternen Instanzen eine „psychologisch und taktisch-methodisch“ ausgearbeitete Strategie²⁴⁰², statt sie entsprechend dem Prinzip des ‘demokratischen Zentralismus’ selbst vorzulegen. So benannte die Führung ihr eigenes Versäumnis, wenn sie eine „hohe Wirksamkeit sowie eine rationelle Arbeitsweise“²⁴⁰³ forderte, obwohl sie es war, die den Aufwand der Einzelpersuasion verfügte, ihn aber durch fehlende Argumente weitgehend unwirksam und durch fehlende Verfahrensvorschriften entsprechend unrationell werden ließ. Als Ersatz für eine solche Operationalisierung der Steuerungsmethode dienten lediglich Attribute wie „erforderlich“, „einheitlich“, „abgestimmt“, „in hoher Qualität“, „in hohem Maße“, „ständig“, „konsequent“, „strikt“, „differenziert“, „reibungslos“, „wirkungsvoll“ und „abrechenbar“.²⁴⁰⁴ Diese suggerierten totalistisch eine Erfolgsaussicht der Einzelpersuasion, die zwar nur Wunschdenken war, die Machthaber aber davon entband, Misserfolgsquoten und daraus resultierende Konsequenzen zu behandeln. Die Attribute „rechtzeitig“, „entsprechend“, „wirksam“ und „geeignet“ unterstellten, es gebe durch die Ausführenden antizipierbare, erfolgversprechende Zeitpunkte und Verhaltensweisen für die ‘Zurückdrängung’. Folglich postulierten die Weisungen allein den Erfolg bei gleichzeitiger Effizienz, während die ausführenden Organe von niederschmetternden Erfolgsquoten und aberwitzigem Aufwand berichteten.²⁴⁰⁵ Daher war das beliebte Adjektiv „abrechenbar“ besonders pikant, denn eine Abrechnung der Machthaber für ihre bisherige Strategie aufgrund der ihnen vorgelegten Berichte ist nirgends erkennbar. Die Empirie wurde somit negiert oder durch Leistungssteigerungen für umkehrbar erklärt. Tatsächlich ließ die SED-Machthierarchie eine Kritik an den Steuerungsmethoden oder dem Steuerungsziel auch in Berichten nicht zu, so dass sich alle Evaluationsansätze darin innerhalb einer affirmativen Selbstzensur bewegten. Alle Kritikpunkte richteten sich daher auf die Ausführung durch die Exekutive. Dazu passte die Forderung nach der „schnellen Verallgemei-

²⁴⁰² MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 385.

²⁴⁰³ Ebd.

²⁴⁰⁴ Ebd., S. 383.

²⁴⁰⁵ Vgl. Kap. V.6.3.

nerung positiver Erfahrungen²⁴⁰⁶, die sich naturgemäß auf kleinteilige, individuelle Erfolge bezog, deren Verallgemeinerbarkeit zweifelhaft war. Das Regime versuchte dennoch laufend, erfolgreiche Fälle eines außerordentlichen Eifers bei der Einzelpersuasion zur Norm zu erheben, worauf der gigantische Apparat, der dafür abgestellt war, naturgemäß nur sporadisch reagierte.

„Differenziert“, „aktiv“ und „unverzüglich“²⁴⁰⁷ bezeichneten selbstverständliche Erwartungen an Verwaltungshandeln, was deutlich wird, sobald man sich die jeweiligen kontrastierenden Attribute vergegenwärtigt: Dass Einzelpersuasion nicht undifferenziert, passiv und hinausgezögert stattfinden sollte, ergab sich von selbst. Ebenso banal war die Vorschrift, „die individuellen Aussprachen mit den Beschäftigten sind gründlich vorzubereiten und durchzuführen“, da sie weder zur Vorbereitung noch zur Durchführung konkrete Handhaben bereithielt.²⁴⁰⁸ Nicht weniger inhaltsleer war die Forderung der MdI-Ordnung, „entsprechend den Bedingungen der Lage die erforderlichen Maßnahmen“²⁴⁰⁹ zu treffen. Sie legte sich also weder auf bestimmte Bedingungen noch Maßnahmen fest. Typisch ist auch die Verordnung einer „überzeugenden politisch-ideologischen Einflußnahme“.²⁴¹⁰ Ob ein Überredungsversuch überzeugte oder auch nur eine gezielte Einflussnahme darstellte, war von vielen Variablen abhängig, die nicht (alle) von dem staatlichen ‘Ausspracheführenden’ determiniert werden konnten. Vielfach variiert wurde auch die Aufforderung „jede schablonenhafte Arbeit ist dabei zu vermeiden“.²⁴¹¹ Die Machthaber forderten also nicht nur eine für jeden Antragsteller individualisierte Einzelpersuasion, sie verzichteten dabei zugleich bewusst auf jegliche Abfertigungsmechanismen. Dabei wären selbst Schablonen schon mehr Handhabe gewesen, als das Regime seinen psychologisch ahnungslosen Mitarbeitern zur Verfügung stellte. Darüber, was den Machthabern anstelle eines naturgemäß schablonenhaften Verwaltungshandelns vorgeschwebt haben könnte, wird unter Kapitel V.5.5 noch zu reflektieren sein.

Sehr häufig benutzt wurde das Attribut „erforderlich“ – etwa in dem Appell, „die erforderliche politisch-ideologische Auseinandersetzung“²⁴¹² zu gewährleisten. Worauf sich die Erforderlichkeit bezog (zur ‘Rückgewinnung’? zur Ehrenrettung der DDR? für den Abschreckungseffekt?), oder welche Mittel zur Auseinandersetzung vorgesehen waren, definierte der Ministerrat nicht näher. In einem anderen Dokument geht es um „die erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung der Abstandnahme“²⁴¹³ von Emigrationsversuchen. Die Handlungsanweisung ist darin jedoch so unpräzise wie die sprachliche Ausformulierung. Im

²⁴⁰⁶ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 171.

²⁴⁰⁷ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 223.

²⁴⁰⁸ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 171.

²⁴⁰⁹ MdI-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 384.

²⁴¹⁰ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159; vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 216f.

²⁴¹¹ MfS BdL/Dok. 010371, S. 18, Arbeitshinweise zum Befehl Nr. 0059/74 [...] des MdI [...] zur Wirksamkeit der DVP bei der rechtzeitigen Verhinderung [...] des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Verhinderung von Provokationen, vom 15.05.1975.

²⁴¹² MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 112; vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159.

²⁴¹³ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 171.

Sprachgebrauch der Juristen lässt sich erst dann feststellen, ob Maßnahmen erforderlich sind, wenn sie überhaupt geeignet sind. Danach besteht Erforderlichkeit darin, dass es kein milderes Mittel zur Erreichung eines Zweckes gibt. Abgesehen davon, dass sich das Regime bekanntlich selten um möglichst milde Mittel bemühte, hätte es zuvor sinnvollerweise feststellen müssen, ob die Maßnahme zur Erreichung des Ziels überhaupt geeignet, also zumindest förderlich wäre. Dies postulierte die Führung entgegen aller Evidenz für die Einzelpersuasion zur Auswanderungsverhinderung. Die Unantastbarkeit der Entscheidungen der Parteiführung verhinderte, dass die Geeignetheit der Einzelpersuasion hinterfragt werden konnte. Die ständige Verletzung des rechtsstaatlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit durch die SED-Herrscher schlägt sich auch in diesem Dilemma nieder, da Geeignetheit und Erforderlichkeit zwei Teilgrundsätze der Verhältnismäßigkeit sind. Die Motivlagen waren so individuell, dass in den seltensten Fällen „ideologische Unklarheiten“ eine persönliche Belehrung geeignet gemacht hätten, um Betroffene vom Verbleib in der DDR zu überzeugen.

Totalistisch und zugleich diffus waren auch die „Hinweise“ von 1984, wonach die Vorbereitung der ‘Aussprache’ trotz der ca. 57.000 Ausreisearträge allein in jenem Jahr regelmäßig „eine möglichst genaue Kenntnis“ der „Persönlichkeit“ und der „Motive“ erforderte.²⁴¹⁴ Die Arbeitsgruppen nach Ordnung 118/77 sollten nicht nur eine individuelle Fallbesprechung, sondern auch „in der Regel eine schriftliche konzeptionelle Vorbereitung“ vornehmen, wobei konkrete Leitlinien für diese Aufgaben fehlten. Der zunehmend unerreichbare Aufwand stand zudem im Missverhältnis zur argumentativen Monotonie der Konzeptionen, die „in jeder Aussprache“ die Erläuterung einschließen sollte, „warum es sich im Sozialismus besser leben lässt“. ²⁴¹⁵ Ebenso bezeichnend ist, dass dieses Dokument so wenig wie die anderen Dienstanweisungen rationalisierende Quantifizierungen enthält, etwa beim Thema wiederholter Ausreisearträge und diese bekräftigender Schreiben. Einerseits sollten diese zur Gelegenheit genommen werden, „erneut eine Aussprache zu führen, um sie weiterhin ideologisch zu beeinflussen“, andererseits könnten sie auch „ein bestimmtes Maß“ übersteigen woraufhin dem Bürger mündlich mitgeteilt werden könne, dass künftig auf derartige Schreiben nicht mehr reagiert werde.²⁴¹⁶ In dieser Frage auf jede mengenmäßige Eingrenzung zu verzichten, kann nur dazu gedient haben, in jedem Fall den Ausführenden sowohl eine übertriebene als auch eine fehlende Häufigkeit der ‘Aussprachen’ vorwerfen zu können.

Aus den oft verwendeten Attributen „kontinuierlich“ und „individuell“ lässt sich ableiten,²⁴¹⁷ dass es sich nicht um einmalige Einflussnahmen handeln sollte. Die sich daraus ergebenden Fragen nach der Häufigkeit und Obergrenze der ‘Aussprachen’ war hingegen

²⁴¹⁴ MfS HA VII 02761, S. 50ff., Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

²⁴¹⁵ Ebd., S. 53.

²⁴¹⁶ Ebd., S. 58.

²⁴¹⁷ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159; ähnlich MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88, 1988, S. 216f.

nicht aus diesen Adjektiven zu beantworten. Am Vorhaben der kontinuierlichen Einzelpersuasion änderte selbst 1989 nach Erlass der RVO weder der Massenansturm noch der Rechtsanspruch auf Antragstellung etwas: So behauptet das „Einweisungsmaterial“ zur RVO:

„Die langjährigen Erfahrungen in der Arbeit mit Übersiedlungersuchenden besagen, dass eine Veränderung der Einstellung bzw. des Verhaltens dieser Bürger nicht mit einem Informations- und Rückgewinnungsgespräch erreichbar ist. Notwendig sind vielmehr qualifizierte und auf die persönlichkeitsrelevanten Faktoren ausgerichtete Gespräche bei gleichzeitiger Durchführung von Maßnahmen, die das soziale Beziehungsfeld des Antragstellers betreffen.“²⁴¹⁸

Trotz der gegenteiligen Evidenz behauptete das „Einweisungsmaterial“, „dass die Qualität der Aussprache zum Ausspruch der ablehnenden Entscheidung, insbesondere ihre inhaltliche Gestaltung und Begründung, maßgeblich das künftige Verhalten des Antragstellers beeinflusst.“ Wiederum sollte nicht die Ablehnung, sondern ihre persuasive Form maßgeblich sein. Im Vertrauen in diese Überzeugungskraft sollten die mit der Ablehnung Beauftragten vorher „den nochmaligen Versuch der Einflussnahme zur Erreichung der Abstandnahme vom Antrag“ unternehmen.²⁴¹⁹

V.5.4.2 Argumentationsfragmente

Nun zu den vom Regime ab 1982 entwickelten Argumentationshilfen, die auf verbreitete Begründungen von Antragstellern eingehen und die z.T. den Dienstanweisungen und Verfügungen beilagen. Daraus geht allerdings vor allem hervor, wie lebensfern das Regime gegenüber den Antragstellern argumentieren wollte. Was die Machthaber so selbstverständlich postulierten und was doch in der Praxis meist unlösbar war, war „alle auftretenden Fragen, die die Beschäftigten bewegen, zu klären“ und die „Vorzüge, Werte und Errungenschaften des Sozialismus überzeugend darzustellen“.²⁴²⁰ Allen ‘Argumenten’ ist gemein, dass sie sich in den Grundzügen nicht von der sonstigen Propaganda des SED-Regimes unterscheiden. Obwohl diese allgegenwärtig war und die Auswanderungswilligen bis dahin offenbar nicht von der Antragstellung abgehalten hatte, versprachen sich die Machthaber davon offenbar Erfolg. Immerhin bezogen sich die Argumente direkt auf Auswanderungsfragen und lieferten den die Steuerungsakteuren zumindest einige Formeln, um im ‘Gespräch’ reagieren zu können.

Gegen die Berufung der Antragsteller auf das völkerrechtlich mehrfach verankerte Auswanderungsrecht führen die Argumentationshilfen mehrere Argumentationsstränge ins Feld. Sie setzen die staatliche Souveränität so absolut, dass sie alle anderen Völkerrechtsregeln aushebeln konnte, verweisen auf die **Schranken** der Auswanderungsfreiheit, um das Menschenrecht auszuhebeln, bezweifeln die Bindungswirkung der Menschenrechte wegen

²⁴¹⁸ MfS BdL/Dok. 011889, S. 34, Einweisungsmaterial zu den neuen Regelungen über ständige Ausreisen [...], undatiert [Dezember 1988, FK].

²⁴¹⁹ Ebd., S. 52.

²⁴²⁰ VdMR-Verfügung Nr. 192/88, 1988, S. 236.

ihrer Instrumentalisierung durch den Westen in Form seiner „**Menschenrechtsdemagogie**“ und wegen ihres **Kompromisscharakters** zwischen Ost und West. Zudem gibt es eine **staatsrechtliche** Volte, um die Berufung auf das Staatsbürgerschaftsgesetz zu parieren. Bezüglich der **Auswanderungsmotive** der Antragsteller finden sich einige Sätze, die diese Motive eher bestätigen als entkräften und ihnen vor allem dadurch beizukommen versuchen, dass sie sie geringschätzen oder die **Verelendung in Westdeutschland** dagegenstellen.

Souveränität als vorrangiges völkerrechtliches Prinzip

Die zentrale Antwort auf das Menschenrecht Auswanderungsfreiheit besteht darin, dass die DDR-Argumentation das Völkerrechtsprinzip der staatlichen Souveränität für völkerrechtlich allen anderen übergeordnet erklärt. Das Gebot der Nichteinmischung in „Regelungen, die Bürger eines Staates betreffen“ wird dabei so prinzipiell verortet, dass Verletzungen alles anderen internationalen Rechts folgerichtig unkommentiert bleiben müssten. Die Menschenrechte des UN-Zivilpaktes, der Allgemeinen Menschenrechtserklärung und die Beschlüsse der KSZE werden nicht als individuelle Rechte oder einklagbare Verpflichtungen, sondern als kontingente Anregungen dargestellt, die die SED-Herrscher nach Gutdünken in nationalem Recht berücksichtigen sollen. So sei selbst die Familienzusammenführungsverordnung „in Verwirklichung dieses souveränen Rechts“²⁴²¹ und nicht etwa aufgrund der Verpflichtungen im KSZE-Prozess erlassen worden.

Hier argumentierten die Machthaber rechtspositivistisch: Das DDR-Auswanderungsrecht sei legitim, weil es da sei, erlassen aus der Souveränität des Staates. Spiegelbildlich argumentieren die „Hinweise“, dass aus Völkerrecht kein unmittelbarer Rechtsanspruch der Bürger erwachse.²⁴²² Allerdings war die Achtung vor der bestehenden Rechtslage nur ein weiterer Winkelzug, weil die Beugung des innerstaatlichen Rechts oft im gleichen Atemzug aus der gleichen Souveränität heraus befohlen wurde. So war es wenig konsistent, sich auf bestehendes DDR-Recht zu berufen, wenn es bis 1968, also in den sieben Jahren, in denen das Regime am wenigsten Auswanderungen genehmigte, noch ein verfassungsmäßiges Recht auf Auswanderung gegeben hatte. Die Argumentation beruht daher nicht auf der unbedingten Geltung nationaler Rechtssätze, sondern auf der unbedingten Souveränität der SED-Machthaber – mit anderen Worten ihrer totalen Herrschaft.

Schranken von Menschenrechtsgrundsätzen

Ein weiteres völkerrechtliches Argument negiert, dass internationale Rechtssätze eine Auswanderungsfreiheit beinhalteten. Während das juristische Selbststudium viele Antragsteller zu Völkerrechtsexperten machte, argumentierte das Regime mit juristisch unhaltbaren

²⁴²¹ MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 180.

²⁴²² Vgl. MfS HA VII 02761, S. 4-106, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

Spitzfindigkeiten.²⁴²³ So sei das allgemeine Auswanderungsrecht des Art. 12 II des UN-Zivilpakts in der DDR verwirklicht, in seinem Gehalt jedoch nichtig, da aufgrund der in Absatz III enthaltenen Schranken die Rechtsvorschriften der DDR eben kein Recht auf Übersiedlung vorsähen. Darin heißt es: „Die oben genannten Rechte dürfen keinen anderen Beschränkungen unterworfen werden, als solchen, die durch das Gesetz vorgesehen sind, die zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig sind.“ Das oben erwähnte, fehlende Verständnis von Verhältnismäßigkeit zeigt sich daran, dass die DDR-Herrscher diese Voraussetzung ohne Güterabwägung in jedem Einzelfall als erfüllt ansahen, denn

„der Verlust der Staatsbürgerschaft der DDR bedeutet das Ausscheiden aus der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung der DDR. Er kann deshalb in unserer sozialistischen Ordnung, in der es eine wechselseitige Verantwortung von Bürger und Gesellschaft gibt (Treue- bzw. Schutzpflicht) [...] [nicht] der einseitigen Entscheidung eines Bürgers unterliegen.“²⁴²⁴

Von Art. 12.III des Pakts sah sich das Regime legitimiert „sichtbar zu machen, daß der sozialistische Staat alles [...] unternimmt, um seine Bürger vor Schaden [...], die sie in der BRD [...] erwarten, zu bewahren“.²⁴²⁵

Stützen sollte diese Auffassung der Möglichkeit der gesetzlichen Menschenrechtsauslöschung das Argument, auch nach § 7 des Passgesetzes der Bundesrepublik könne die Erteilung eines Passes versagt werden, wenn „innere oder äußere Sicherheit oder sonstige erhebliche Belange der Bundesrepublik“ gefährdet sein.²⁴²⁶ Demgegenüber hielt sich der SED-Staat die ihm durch internationalen Druck und Verhandlungen abgerungene Familienzusammenführungsverordnung zugute und nutzte sie als Beweis für seinen differenzier- und legalistischen Umgang mit dem Auswanderungsbegehren seiner Bürger. Angesichts der weitgehenden Bewegungsfreiheit der Bundesbürger und des grundsätzlichen Ausreiseverbotes für DDR-Bürger machte diese Argumentation nur deutlich, dass die DDR-Machthaber das Konzept der Verhältnismäßigkeit einer Menschenrechtseinschränkung nicht berücksichtigten.

Eine beliebte Taktik im Sinne der Schranken war es, plausible Versagungsgründe im Einzelfall aufzuzählen etwa „aus Sicherheitsgründen (insbesondere bei Hinweisen auf ein feindlich motiviertes Handeln) und aus Gründen, die nicht im gesellschaftlichen Interesse liegen (u.a. auf eine Verletzung von Rechten dritter Personen z.B. in Bezug auf medizinische Versorgung und Betreuung hinauslaufen)“.²⁴²⁷ Die im folgenden Satz erörterte Einzelfallprü-

²⁴²³ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 180ff.

²⁴²⁴ Ebd., S. 185.

²⁴²⁵ MfS BdL/Dok. 011889, S. 25, Einweisungsmaterial zu den neuen Regelungen über ständige Ausreisen [...], undatiert [Dezember 1988, FK].

²⁴²⁶ Ebd.

²⁴²⁷ MfS JHS 21968, S. 388f., Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

fung bezieht sich dann aber nicht etwa auf diese Versagungsgründe, sondern auf abschließend für legitim gehaltene Genehmigungsgründe: „Nur bei echten humanitären Fällen kann eine wohlwollende Prüfung und Entscheidung möglich und zweckmäßig sein.“

Ein weiteres Argument behauptet, die völkerrechtlich eingeforderte Freizügigkeit sei überhaupt kein Völkerrecht, sondern Staatsrecht, weil kein Staat über die Einreise in einen anderen Staat entscheiden, mithin lediglich die Freizügigkeit auf seinem Staatsgebiet garantieren könne.²⁴²⁸ Hier bediente sich das Regime des Kunstgriffs der Homonymie. Die eine Bedeutungszuschreibung des Wortes Freizügigkeit als Synonym von Auswanderungsfreiheit wurde mit der anderen Bedeutungszuschreibung des Wortes als Bewegungsfreiheit innerhalb eines Staates widerlegt. Diese Spitzfindigkeit war aber unhaltbar, weil der UN-Zivilpakt gerade zwischen Freizügigkeit innerhalb des Landes und Ausreisefreiheit unterschied, aber eben beide in aufeinanderfolgenden Absätzen des Art. 12 gewährleistete.

Menschenrechtsdemagogie

Ein weiterer Argumentationsstrang war, statt der Gültigkeit der Menschenrechte die Integrität ihrer Verfechter anzuzweifeln. Nun waren dies in erster Linie die in die Einzelpersuasion verwickelten Auswanderungswilligen selbst. Aber die „Hinweise“ erklären die Forderung nach Auswanderungsfreiheit zur „imperialistischen Menschenrechtsdemagogie“,²⁴²⁹ der es nicht um die Auswanderung, sondern um den „Einmischungscharakter“ des Westens gegenüber sozialistischen Staaten gehe. Die Menschenrechte hätten dagegen einen ‘Klassencharakter’, sie seien von den ausgebeuteten ‘Klassen’ gegen den ‘Imperialismus’ erkämpft worden. Daher hätten die als ‘imperialistisch’ apostrophierten Länder das Recht verwirkt, Menschenrechte einzuklagen, während die sozialistischen Länder als die Staatsgebilde jener ‘Klassen’ per definitionem die in den Menschenrechten manifestierten ‘Klasseninteressen’ verwirklichen würden. Diese Argumentation erkennt weder eine universelle Gültigkeit dieser Rechte an noch schließt sie einen Verstoß dagegen durch die sozialistischen Staaten aus.

Kompromisscharakter von Menschenrechten

Neben der juristischen Widerlegung von Menschenrechten und der Schmähung ihrer Fürsprecher war zusätzlich noch die Behauptung beliebt, völkerrechtliche Vereinbarungen trügen einen „Kompromisscharakter“. ²⁴³⁰ Tatsächlich konkurrierten die liberalen Freiheitsrechte in den Verhandlungen der Blöcke auf internationaler Ebene mit den von den sozialistischen Staaten bevorzugten sozialen und wirtschaftlichen Gleichheitsrechten. Daher konnten völkerrechtliche Verträge wie der UN-Zivilpakt und im Gegenzug der UN-Sozial-

²⁴²⁸ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 182; vgl. MfS HA VII 02761, S. 39, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

²⁴²⁹ MfS HA VII 02761, S. 64ff., Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

²⁴³⁰ MfS HA IX 03927, S. 49ff., Materialsammlung zur Vorbeugung [...] von ungesetzlichen Grenzübertritten [...] durch eine wirksamere Öffentlichkeitsarbeit (Entwurf), undatiert [Sommer 1982, FK].

pakt nur durch Kompromisse verabschiedet werden. Auch in den KSZE-Dokumenten konzidierten die sozialistischen Staaten Freiheitsrechte um anderer Ziele willen. Dieser Kompromiss war für die Argumentationshilfen jedoch ein weiteres Argument dafür, die Geltung der in Frage stehenden Rechte zu bestreiten. Damit räumte die DDR ein, dass sie bestimmte Freiheitsrechte nicht nur widerwillig völkerrechtlich anerkannt hatte, sondern dass sie deren Missachtung daher auch für gerechtfertigt hielt. Auf den Kompromisscharakter wurde insbesondere verwiesen, wenn der DDR selbst bei humanitären Fällen (Eheschließungen) vorgeworfen wurde, dass die DDR-Praxis nicht den KSZE-Verträgen („wohlwollend behandeln und entscheiden“) entsprach.²⁴³¹ Damit machten die Machthaber deutlich, dass der vereinbarte Schutz von getrennten Familien und Ehepaaren von der DDR nicht gewollt gewesen war.

Staatsrechtliche Argumente

Aber nicht nur völkerrechtlich benötigten die Steuerungsakteure Argumentationshilfe, da es die DDR unterließ, Auswanderung ausdrücklich zu verbieten und nur Festlegungen zu ihrer Erlangung aussparte. Die staatsrechtliche Hilfskonstruktion vieler Antragsteller, das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR ermögliche doch die Beantragung der Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR, wurde mit einem argumentativen Winkelzug ausgehebelt: Antragsvoraussetzung sei die vorherige Genehmigung durch staatliche Organe zur Wohnsitznahme im Ausland oder zum fremden Staatsbürgerschaftserwerb.²⁴³² Wie eine solche Genehmigung zu erlangen wäre, war allerdings nirgends geregelt.

Entwertung persönlicher Auswanderungsmotive

Die von den Auswanderungswilligen benannten Gründe für ihre Absicht spielten nur eine untergeordnete Rolle. Bezeichnend ist, dass in einem als „Argumentation zur Auseinandersetzung mit Motiven und Auffassungen“ von Auswanderungswilligen überschriebenen Anhang der Ministerratsverfügung 143/83 subjektive Motive der Betroffenen gar nicht erwähnt werden. Weder ihre individuellen Menschenrechte noch ihr subjektiver Willen werden gegen die staatlichen Interessen abgewogen.²⁴³³

Die „Hinweise“ hingegen nehmen religiöse, private und politische Probleme als Motive in ihre Gegenargumentation auf, bestätigen sie sogar implizit, fordern aber, sich damit abzufinden. Glaubens- und Gewissenskonflikten als Auswanderungsgründen sei entgegenzuhalten, dass das Verhältnis des sozialistischen Staates zu den Kirchen sich doch weiterentwi-

²⁴³¹ MfS JHS 21968, S. 419, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²⁴³² Vgl. MfS HA VII 02761, S. 39, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984; vgl. VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 46; vgl. Kap. IV.2.2.2.

²⁴³³ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 180ff.

ckelt und „an Offenheit, Verständnis“ gewonnen habe.²⁴³⁴ Das Papier behauptet wohlweislich nicht, Christen würden nicht diskriminiert. Es verweist vielmehr auf die verfassungsmäßige Bekenntnisfreiheit, bestätigt aber zugleich implizit religiöse Auswanderungsmotive, indem es aus dem Artikel 39 I der DDR-Verfassung auch die Pflicht ableitet, sich bei Glaubensbekenntnis und -ausübung entsprechend der Rechtsvorschriften zu verhalten.

Individuelle persönliche Motive wie etwa, „daß unzureichende Wohnverhältnisse bestehen oder keine Arbeit zu bekommen ist“, könnten im Einzelfall „tatsächlich der Wahrheit entsprechen.“²⁴³⁵ Als würden sie sich dadurch erübrigen, waren sie durch die Garantie der DDR zu kontern, „die sozialistische Gesetzlichkeit [...] zu gewährleisten“ sowie durch das Recht der Bürger, sich mit ihren Anliegen [...] an die gesellschaftlichen, staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe [...] wenden zu können.“ Wenn Auswanderungswillige erklärten, dass sie „die gesellschaftlichen Verhältnisse in der DDR ablehnen oder ihnen feindlich gegenüberstehen“, brauchte sich die ‘Aussprachen’ Führenden nicht damit auseinanderzusetzen: Ihnen sei zu antworten, das entbinde „keinen Bürger der DDR davon, sich an die gesetzlich fixierten Regeln [...] zu halten bzw. sich diesen unterzuordnen.“ Gegen das Bedürfnis nach Familienzusammenführungen haben die „Hinweise“ die Replik parat, Familien müssen nicht nahe beieinander wohnen. Dass sie sich nicht öfter besuchen könnten, läge an der feindlichen Haltung der Bundesrepublik.

Faschismus und Verelendung in Westdeutschland

Mit dem Ziel der Abschreckung ergehen sich alle Dokumente in langen Beschreibungen der Aggression und des Niedergangs der Bundesrepublik. Besonders schillernd unterstellt z.B. die „Materialsammlung“ von 1982 dem Westen eine Invasionsvorbereitung durch die Erzeugung der Übersiedlungsbewegung. Sie sieht in der westdeutschen Berichterstattung eine „auffallend starke Übereinstimmung mit der nazistischen Propagandawelle zur Entfaltung [...] der Bewegung ‘Heim ins Reich’“.²⁴³⁶ „Kernstück der ‘Beweisführung’ der der Besetzung der CSR vorangehenden psychologischen Kriegsführung des deutschen Faschismus ist z.B. die Schilderung des Schicksals der Sudetendeutschen ‘Flüchtlinge’, die sich über die Grenze nach Hitlerdeutschland begaben.“²⁴³⁷ Zugleich erklärt das Dokument mit dieser Deutung auch den Informationsanspruch der bundesdeutschen Rundfunkmedien für Ostdeutsche für völkerrechtswidrig. Offensichtlich versprach man sich eine einzelpersuasive Funktion auch von theatralischen Schmähungen des Westens als „heuchlerisch“, „Verleumdung“, „Hetzpropaganda“, „Diffamierung und Diskriminierung“ oder „inhuman und menschenfeindlich“. Und auch angesichts offensichtlich DDR-müder Staatsbürger schien es den Machthabern ratsam, in der „Materialiensammlung“ als Antwort auf die For-

²⁴³⁴ MfS HA VII 02761, S. 43ff, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

²⁴³⁵ Vgl. ebd., S. 44ff.

²⁴³⁶ MfS HA IX 03927, S. 25, Materialsammlung zur Vorbeugung [...] von ungesetzlichen Grenzübertreten [...] durch eine wirksamere Öffentlichkeitsarbeit (Entwurf), undatiert [Sommer 1982, FK].

²⁴³⁷ Ebd., S. 29.

derung nach Menschenrechten Erich Honeckers Parteitagspathos zu zitieren: „Wie ein Damm stellt sich der Imperialismus demokratischen Rechten des Volkes, Menschenwürde und geistiger Freiheit entgegen [...] eine perspektivlose Welt brutaler Gewalt und tiefer Fäulnis.“

Neben solchen Schmähungen gibt es speziell auf das Schicksal von Emigranten gerichtete Argumentationshilfen, etwa als Anlage zu den „Hinweisen“ mit „Informationen über Erkenntnisse zu ehemaligen DDR-Bürgern, die an den Verhältnissen im kapitalistischen Ausland, insbesondere der BRD und Westberlins, scheiterten“.²⁴³⁸ Auch hier findet sich die Methode einer Verallgemeinerung von tragischen Einzelfällen auf die Gesamtheit, wobei sie die gegenteiligen Anschauungsbeispielen gelungener Integration nicht in Betracht zieht.

V.5.4.3 Psychologische Taktik

Im Folgenden werden die Rudimente von psychologischer Strategie und Taktik erörtert, die sich dem untersuchten Aktenfundus entnehmen bzw. daraus ableiten lassen. So finden sich einige psychologische Anweisungen für die **Gesprächsführung** – aber auch einige krude Hinweise auf gezielte **Druckmittel** im Rahmen der ‘Aussprachen’. Kurz vor dem Zusammenbruch der DDR wurde sogar dezidierte **Selbstkritik** an den DDR-Verhältnissen und dem Umgang mit Auswanderungswilligen als Taktik zu deren ‘Rückgewinnung’ eingeführt. Die verschiedenen Aspekte tauchen meist nur einzeln auf und das zudem über die genannten Dokumente verstreut. Die folgenden Abschnitte werden sich deshalb jeweils weitgehend auf ein einzelnes Dokument beziehen. Dadurch wird deutlich, dass der **Regelfall** der Einzelpersuasion nicht einmal diese Fragmente psychologischer Taktik beinhaltete.

Der große Aufwand für die einzelpersuasive Steuerung verdeutlicht, dass die Auswanderung in erster Linie als psychologisch-edukatives Problem gesehen wurde. Bisher sind die argumentativen Fragmente dargestellt worden, die sozusagen den Lehrstoff darstellten. Willfähigen Untertanen das Ideologiegebäude der sozialistischen Herrscher bis hin zur genauen Formulierung als Dogmen zum Auswendiglernen vorzusetzen, entsprach der allgemeinen Praxis. Im Gegensatz dazu mussten die ‘Ausspracheführenden’ von den Auswanderungswilligen jedoch Widerspruch hinnehmen. Im Sinne des Wahrheitsanspruches der Machthaber wurde schon der Auswanderungswunsch als Ausdruck mangelnder Urteilsfähigkeit interpretiert, das Beharren darauf aber als Starrsinn, da ja die ‘Aufklärung’ über die Malaise des Kapitalismus allgegenwärtig war. Insofern war es schon bemerkenswert, dass die Weisungslage zur Einzelpersuasion mit Anweisungen zur psychologischen Vermittlung so sparsam war, was einer Didaktik bzw. Pädagogik entsprochen hätte. Vor dem Hintergrund der Theorie der *Zwangspersuasion* und der realen Diskriminierungsvorschriften geht diese Arbeit davon aus, dass das SED-Regime kognitive Überzeugungsarbeit nicht davon trennte, der Erkenntnis durch äußere Reize nachzuhelfen. Fließende Grenzen zwischen ra-

²⁴³⁸ MfS HA VII 02761, S. 4-106, Hinweise zum offensiven Auftreten gegenüber Bürgern, die Versuche zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin unternehmen, vom 15.05.1984.

tionaler Überzeugungen und stupidem Auswendiglernen legen die diffusen Anweisungen dabei ebenso nahe wie zwischen Einreden und Einbläuen. Allerdings scheinen diese Reize lange Zeit relativ erratisch und unspezifisch gewesen zu sein.

Psychologisch gezielte Gesprächsführung

Zunächst sollen die ausdrücklich und konkret auf psychologischen Eindruck zielenden Verfahrensanweisungen und Taktiken beschrieben werden, die abseits der inhaltlichen Argumente und *zwangspersuasiver* Druckausübung Einsicht begünstigen sollte. Bis Mitte der 1980er Jahre äußerte sich psychologische Taktik fast ausschließlich in den oben erläuterten diffusen Formulierungen, deren Übersetzung in psychologisch wirkungsvolle Verhaltensweisen Verwaltungssachbearbeitern oder Betriebskollegen überlassen blieb. So beauftragten die „Hinweise“ von 1984 die ‘Ausspracheführenden’, zu „erreichen, daß für den Bürger der Eindruck entsteht, daß ein Vertrauensverhältnis zu ihm hergestellt werden soll“. Dazu wurde ihnen nur ein Fragment einer Verhaltensempfehlung aufgezeigt, nämlich, dass „ein energisches und das Gespräch unterbrechendes Reagieren vermieden werden“ solle.²⁴³⁹ Sie sollten sich also nicht die Unduldsamkeit und herablassende Beurteilung anmerken lassen, die das Regime für die Auswanderungswilligen formulierte.

Von den wenigen subtileren Taktiken finden sich einige Rudimente in den „Materialien“. Dabei spielen äußerliche Bedingungen einen entscheidende Rolle; sie zielten also auf die Determinante des gesellschaftlichen Seins, das das Bewusstsein bestimmen sollte. Insofern wird schon den örtlichen Rahmenbedingungen große Bedeutung beigemessen, einschließlich der Ordnung und Sauberkeit im Aussprachezimmer, Ruhe oder wiederholten Unterbrechungen sowie der Anzahl der Mitarbeiter, die an der ‘Aussprache’ teilnehmen. Diese seien Variablen, die der jeweilige ‘Ersuchende’ zwar als mehr oder weniger bedeutsam empfände, jedoch gehörten sie „zu seinem Erleben und können das Gespräch sowohl positiv als auch negativ beeinflussen.“²⁴⁴⁰

Hohe Bedeutung wurde dem ersten Eindruck beigemessen, der wie „keine Situation durch die Einmaligkeit so geprägt“ sei, und bei dem die ‘Ersuchenden’ „weder aus Verhaltensweisen noch aus Äußerungen der Mitarbeiter einer Ablehnung ihrer Person oder ihres Anliegen schlussfolgern können“ dürften. [ebd., S. 182] Bei einer direkten, mündlichen Antragstellung lautete der Auftrag jedoch, das ‘Erstgespräch’ schnell zu beenden und dem ‘Ersuchenden’ dafür eine überzeugende und für ihn verständliche Begründung zu geben.“ [ebd., S. 175] Wie diese aussehen sollte, blieb den BI-Mitarbeitern überlassen, obwohl die Weisungsautoren offenbar immerhin deren mangelnde Möglichkeiten anerkannte, ohne den zeitlichen Vorlauf einer schriftlichen Antragstellung ein ‘Erstgespräch’ erfolgversprechend führen zu können. Das lässt zugleich darauf schließen, wie detailliert die Einstimmung auf die individuellen Lebensumstände und Meinungen der Auswanderungswilligen regelmäßig

²⁴³⁹ Ebd., S. 54.

²⁴⁴⁰ MfS BdL/Dok. 014640, S. 179, Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 01.07.1985.

sein sollte.

Jede 'Aussprache' sei in eine Kontaktphase, Orientierungsphase, Durchführungsphase und Abschlussphase zu differenzieren. Die „Materialien“ bieten dafür sogar konkrete Handlungsanweisungen in der zweiten Person Singular. Diese wirken nützlich für eine Gesprächsführung. Nur wenn man den thematischen Dogmatismus und die damit verbundenen Denkverbote bedenkt, ergibt sich, dass solche formalen Anweisungen nicht an dem elementaren Konflikt zwischen der persönlichen Entscheidung und ihrer staatlichen Negation vorbeiführten.

In der Kontaktphase stand die positive Beeinflussung des Ersteindrucks im Vordergrund, etwa mit den Anweisungen:

- „begrüße den Ersuchenden korrekt und höflich und stelle dich ihm mit Namen vor. Dabei kann das Hand geben förderlich sein. [...]
- fordere den Ersuchenden auf, Platz zu nehmen und biete ihm einen ansprechenden Platz an. [...]
- beachte mögliche angestaute Aggressionen bei den Ersuchenden und baue diese durch ein angemessenes, betont sachliches Auftreten und Verhalten ab.“ [ebd., S. 184]

Ebenso wie diese zuvorkommenden Verhaltensregeln waren auch die Anweisungen für die Orientierungsphase dem Wortlaut nach geeignet, eine offene und einvernehmliche Kommunikation herzustellen.

- „- stelle dem Ersuchenden offene und gesprächsanregende Fragen, die dazu führen, dass er bereitwillig alle im Zusammenhang mit dem Ersuchenden bedeutsamen Probleme unverfälscht darlegt. [...]
- beginne mit solchen Fragen, deren Beantwortung dem Übersiedlungersuchenden Bürgern leichter fällt und die nicht sofort negative Emotionen auslösen.“ [ebd., S. 186]

Die verordnete Zurückhaltung dürfte vielen Staatsvertretern allerdings schwer bis unmöglich gewesen sein, weil sie mit einer als ketzerisch wahrgenommenen Argumentations- und Sprechweise konfrontiert waren, während die sprachliche Anpassung eine zentrale und früh erlernte Verhaltensnorm darstellte. Auch kamen die Antragsteller nicht ohne Erfahrungen und kritische Ansichten über die DDR-Bürokratie, so dass ihre Vereinnahmung nicht vorrangig durch solche Äußerlichkeiten bestimmt werden konnte.

Entsprechend stand in der „Durchführungsphase“ dann der offene Konflikt im Vordergrund, der in der Weisung definitorisch für die staatliche Seite entschieden wurde. Die 'Ersuchenden' würden „in dieser Phase immer und immer wieder den untauglichen Versuch unternehmen, überzeugend ihre Motive, Interessen [...] und die Notwendigkeit der Genehmigung ihrer Übersiedlung darzustellen“ [ebd., S. 188] Die Beeinflussung der Auswanderungswilligen habe dann über direkte und indirekte Lenkungsmethoden zu erfolgen. Auf direkte Weise wirke etwa eine „Kanalisierung“ durch lenkende Fragen, Forderungen oder Belehrungen auf zweckmäßige Gesprächsinhalte hin oder die „Initiierung“, indem Fragen aufgeworfen würden, um einen Emotions- oder Denkprozess anzuregen. Außerdem könn-

ten „Barrieren“ gesetzt werden, um Störverhalten bzw. andere ‘negative’ Aktivitäten in die Schranken zu weisen. Das „Stoppen“ eröffne schließlich die Möglichkeit, die ‘Aussprache’ wegen mangelnder ‘Gesprächsbereitschaft’ der ‘Ersuchenden’ oder ‘negativer’ Verhaltensweisen abubrechen und dies – mit pädagogischem Effekt – auch so zu begründen. [ebd., S. 189] Indirekte Lenkungsmethoden seien etwa aktives Zuhören oder das Gewähren lassen, bei dem „nach außen hin“ dem ‘Ersuchenden’ zeitweise die Initiative in der ‘Aussprache’ überlassen werde, um Informationen über ihre Person zu offenbaren. [ebd., S. 190]

In der „Abschlussphase“ verordnen die „Materialien“ schließlich beispielsweise folgende Verhaltensweisen:

- „veranschauliche dem Ersuchenden, welche Probleme aus der Aussprache durch die Abteilung Innere Angelegenheiten aufgegriffen, geprüft bzw. geklärt werden, damit er sieht, dass seine Probleme beachtet und geprüft werden.
- zeige dem Ersuchenden mit Feingefühl die Probleme auf, die er selbst bis zur nächsten Aussprache nochmals überdenken sollte und gib ihm Anregungen für das Überdenken [...]

Wird jeder Aussprache mit Ersuchenden unter Beachtung dieser Hinweise beendet, bietet sie im Wesentlichen eine Garantie dafür, dass die Ersuchenden die Abteilung Innere Angelegenheiten befriedigt verlassen“ [ebd., S. 193f.]

Auch die letzten beiden Abschnitte entbehren nicht einer psychologischen Plausibilität. Die Erwartung, eine prinzipiell unbeschränkte Wiederholung dieser Vorgehensweise würde einen unverändert befriedigten Antragsteller zurücklassen, ist zwar irrwitzig, zieht sich aber (z.B. in Form der Taktik der ‘Nichtzurückweisung’²⁴⁴¹) durch die „Materialien“ und die weiteren Verfahrensplanungen dieser Zeit.

Zur Technik von ‘Aussprachen’ standardisierte die Leiter-Broschüre zumindest den Auftakt der langwierigen Einzelpersuasionsversuche mit einer Abfolge von ‘Aussprachen’ mit verschiedenen Steuerungsakteuren. Auf die „erste grundsätzliche Aussprache durch die Bereiche Inneres“ habe ein „Gespräch des Leiters“ zu folgen, anschließend sein ein „Vier-Augen-Gespräch des Betreuers“ abzuhalten und als Kontrast schließlich eine „Kollektivaussprache“.²⁴⁴² Für das Verfahren bei ‘Aussprachen’ wurden den Steuerungsakteuren regelrechte Rollen und Verhaltensweisen zugewiesen. So solle die „Problemdarstellung durch den Übersiedlungsersuchenden [...] nicht unterbrochen werden“, anschließend aber müssten andere Teilnehmer am ‘Gespräch’ ihre feststehenden „Standpunkt zu den Äußerungen darlegen, während der Gesprächsleiter die Anliegen, Hinweise und Kritiken des Ersuchenden aufgreift und versucht, die Widersprüche in den Einstellungen und in den Handlungen des Ersuchenden zu verdeutlichen.“

Sprachlicher Druckaufbau

Ein weiterer, auf psychologische Wirksamkeit zielender Aspekt der rudimentären Vor-

²⁴⁴¹ Vgl. Kap. V.6.4.2.

²⁴⁴² MfS HA IX 00661, S. 297, Zur Verantwortung und zu den Aufgaben der Leiter [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

schriften zur Einzelpersuasion lag im Einsatz von Druck. Die *zwangspersuasiv* eingesetzten Pressionen bei Auswanderungsabsichten – berufliche, behördliche und gesellschaftliche Diskriminierung – sind bereits im vorherigen Kapitel aufgeführt worden. Aber auch die persuasiven Bemühungen bauten auf Druckausübung auf, mit der das Regime anscheinend seine Argumente unterstreichen zu können glaubte. Dies kam schon im Duktus der Dokumente zum Ausdruck. Darin enthielt oftmals der gleiche Satz bzw. Absatz so wenig vereinbare Begriffe wie „offensive Zerschlagung“ und „offener Auseinandersetzung mit den Argumenten“ oder „integrieren“ und „verurteilen“.²⁴⁴³ Bei der kollektiven persuasiven ‘Bearbeitung’ eines einzelnen Auswanderungswilligen sollten seine versammelten Arbeitskollegen auf Widerreden des Ausreiseantragstellers mit sozialem Druck antworten: „Bei Versuchen solcher Personen, sich gegen die Kollektive zu stellen und diese bzw. unseren Staat verächtlich zu machen, müssen sie, ausgehend von einem klaren Standpunkt der Arbeiterklasse, konsequent in die Schranken gewiesen werden.“²⁴⁴⁴ Die Tribunale von Gewerkschaftsgruppen oder Nachbarn enthielten wenig diskursive Elemente, die einstimmige Verurteilung oder der Ausschluss sollte durch soziale Ächtung offenbar die Einsicht fördern, dass die Auswanderungsabsicht den eigenen Interessen schade. In diesem Sinne hatten Leiter zu „sichern, dass die Durchsetzung der erforderlichen Maßnahmen durch die jeweiligen Arbeitskollektive unterstützt wird.“²⁴⁴⁵ Auch das quantitative Missverhältnis zwischen Antragsteller und mehreren Gegenübern war auf eine Machtdemonstration ausgelegt. Außerdem wurden häufig Persönlichkeiten mit Drohpotential hinzugezogen, ein Staatsanwalt oder Vorgesetzter musste eine zusätzlich einschüchternde Wirkung haben. Aus der Wortwahl „offensive“, „konsequente“, „Auseinandersetzung“²⁴⁴⁶ mussten die Steuerungsakteure eine Verhaltensvorschrift ableiten, die kaum zu pluralistischen Kommunikationsformen führen konnte. Man kann allerdings bezweifeln, ob die in den Dokumenten latente Aggressivität diesen Druck überhaupt psychologisch gezielt initiierte oder ob beides schlicht Ausdruck der Empörung über die ‘Renitenz’ der Antragsteller war.

Selbstkritik

Als neue argumentative Volte findet sich im „Argumentationsmaterial“ die Selbstkritik. Hier wurde eine distanzierte Haltung zur eigenen Politik simuliert, um Vertrauen herzustellen. Dem „Erfahrungsbericht“ eines Rückkehrers über seine Leidensgeschichte in der Bundesrepublik versuchten die Autoren des Papiers Glaubwürdigkeit zu verschaffen, indem sie ihm dessen Darstellung der Vorgeschichte des Ausreiseersuchens in der DDR voranstellten. Dabei hätten sie „bewußt darauf verzichtet, manche provokatorisch anmutende Einschätzung gesondert zu filtern oder zu kommentieren“²⁴⁴⁷ Dies führte zu einem Eingee-

²⁴⁴³ VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 174.

²⁴⁴⁴ Ebd., S. 175.

²⁴⁴⁵ VdMR-Verfügung Nr. 34/77, 1977, S. 48; sehr ähnlich VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 159.

²⁴⁴⁶ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 33.

²⁴⁴⁷ MfS HA VII 03344, S. 27ff., Argumentationsmaterial zu den Wirkungen des imperialistischen Systems der BRD und von Berlin (West) auf die Lebensverhältnisse übersiedelter ehemaliger DDR-Bürger, undatiert [Februar 1988, FK].

ständnis aller Repressalien, die das SED-Regime sonst häufig leugnete. So findet sich die Formulierung, Antragsteller könnten in Vorladungen mit „mehr oder weniger offenen Drohungen oder Nötigungen“ konfrontiert werden, auf die sie „verschüchtert oder ängstlich reagieren“. Es gebe „immer die Möglichkeit von evtl. Repressalien am Arbeitsplatz gegenüber den Übersiedlungsersuchenden“ von der „Einstufung in eine niedriger qualifizierte Tätigkeit [...] bis hin zur Entlassung“. Sogar die Inszenierung der ‘Aussprachen’ mit der „Unberechenbarkeit im Verhalten der staatlichen Organe der DDR“, von denen „dann plötzlich die Taktik geändert“ werde, kommt zur Sprache: „Anstelle von angedrohten Sanktionen werden jetzt Teilzugeständnisse gemacht, z.B. bei der Beschaffung von Wohnraum.“ Allerdings werde nach Jahren der Repression und des Wartens „eine, wie auch immer gear-tete, halboffizielle Rehabilitierung staatlicherseits von den Betroffenen weder gewünscht noch angenommen.“ Verhärtete Seiten führten zu „Anwendung härtester staatlicher Gewalt durch Verhängung eines unbefristeten generellen Ausreiseverbots oder einer Verhaf-tung einerseits und der daraus resultierenden [sic!], die Gesetze des Staates verletzenden Handlungen“ durch Antragsteller andererseits. Trotz dieser dramatischen Realitätsbeschrei-bung verspricht das „Argumentationsmaterial“ keineswegs, die Repressalien zu beenden, sondern setzt auf die rein einzelpersuasive Lösung mit der Schilderung, wie viel schlimmer es im Westen zugehe.

Regelfall – Totalismus und Diffusität als einziger Persuasionsrahmen

Zuletzt soll noch einmal gezeigt werden, dass differenzierte, konkrete und in sich plausible Handlungsanweisungen Randerscheinungen blieben. Die meisten Anweisungen enthielten keine Persuasionsmethodik, sondern nur totalistische, diffuse Allgemeinplätze, wie im Wei-teren exemplifiziert wird. Noch 1989 verzichtete das „Einweisungsmaterial“ zur RVO auf derartige Details. Es enthielt nur wenige Hinweise zur psychologischen Wirksamkeit und beließ die Persuasionsstrategie ungeachtet der explodierenden Antragszahlen unverändert. Die Gesprächsführung solle zunächst „vom geduldischen Anhören geprägt“ sein, was die Weisung damit gleichsetzte, sich nicht „mit Halbheiten zufrieden“ zu geben – womit sie al-lerdings selbst Ungeduld initiierte.²⁴⁴⁸ Halbheiten lägen beispielsweise in folgenden Begrün-dungen:

„‘wegen Familienzusammenführung’ oder ‘ich will zu meinem Bruder’ oder ‘weil ich ein Recht habe, das Land zu verlassen’. In solchen Fällen ist immer nach dem ‘Warum’ zu fragen. [...] Soweit nicht gerechtfertigte Gründe vorgebracht werden, hat [...] der zuständige Mitarbeiter [...] diese überzeugend zu widerlegen, die Vorzüge des Sozialismus aufzuzeigen, die soziale Geborgenheit in der DDR nachzuweisen“.

An der offiziellen Argumentationstaktik hatte sich also auch 1989 nichts geändert, sie setzte weiter auf Verantwortungsabwälzung an die Ausführenden und das Beurteilungsmonopol der Machthaber bei gleichzeitiger Erwartung von Einsichtbereitschaft von Seiten der Aus-wanderungswilligen. Dass sich die Zeiten mit dem Rechtsanspruch auf Antragstellung än-

²⁴⁴⁸ MfS BdL/Dok. 011889, S. 24, Einweisungsmaterial zu den neuen Regelungen über ständige Ausreisen [...], undatiert [Dezember 1988, FK].

dernten, zeigte sich nur daran, dass die Möglichkeit gerechtfertigter Gründe konzediert wurde. Dass die BI-Mitarbeiter dennoch „Verständnis und Aufgeschlossenheit für weitere Aussprachen u.a. im Betrieb“ wecken sollten, unterstreicht die wirklichkeitsverleugnende Überschätzung ihrer psychologischen Möglichkeiten. Ebenso empirieresistent war das Festhalten an der längst widerlegten These, die Betriebe hätten „die größten Potenzen, um eine gezielte personenbezogene Einflußnahme auf den Antragsteller“ zu gewährleisten. [ebd., S. 34] Die Sachbearbeiter hatten „eindeutig zu erklären, daß das Anliegen nicht nur darin besteht, eine administrative Entscheidung über den Antrag zu treffen, sondern vor allem [...] politisch-ideologische und sachliche Voraussetzungen für die dauerhafte Verdrängung der Ausreiseabsicht zu schaffen.“ [ebd., S. 28f.] In dieser Aussage lag nicht nur die Geringschätzung des Auswanderungsanliegens, sondern zugleich das Festhalten an der *Zwangspersuasion*. Mit der Schaffung „politisch-ideologischer Voraussetzungen“ beharrte das Regime auf der Überzeugung hunderttausender Antragsteller. Die „sachlichen Voraussetzungen“ blieben diffus und konnten ebenso Zwangsmaßnahmen bedeuten wie materielle Zugeständnisse, welche aber bei dieser Antragstellerzahl nicht mehr außer der Reihe zu regulieren waren, sondern die „sachlichen“ Voraussetzungen des DDR-Systems untergruben.

Zugleich wird dadurch Hanischs These widerlegt, bereits 1985 habe man das „Zurückdrängen und Unterbinden‘ der Ausreisebewegung als gescheitert angesehen, wenn auch nur implizit“.²⁴⁴⁹ Unter Berufung auf eher randständige interne Modifikationen bei der Antragsbearbeitung meint sie: „Von ihrem Anspruch, die Ausreisebewegung ‘zurückzudrängen‘ oder gar zu ‘unterbinden‘, traten MfS und Innenministerium damit faktisch zurück.“ Dass dies bis Anfang 1989 mitnichten der Fall war, wurde oben gezeigt, aber auch Hanisch selbst spricht zwei Sätze später von der fortdauernden Möglichkeit, dass Antragsteller „dazu gebracht werden konnten, von ihrem Ausreiseantrag zurückzutreten“.

V.5.5 Mehr zur Agenda: Einzelpersuasion in der Sinnwelt der Machthaber

Aus den Erkenntnissen über die diffuse und zugleich totalistische Politikformulierung der Einzelpersuasion lassen sich Schlussfolgerungen über das Überzeugungssystem der Machthaber ableiten, die ein besseres Verständnis der Problem- und Zielformulierung ermöglichen. Es handelte sich um eine mehr als ambitionierte Agenda, die den Machthabern offensichtlich entsprechend wichtig war und zum Ziel hatte, alle DDR-müden Bürger durch alle DDR-treuen Bürger mit Hilfe von Zureden und Druck zu indoktrinieren. Zugleich verzichteten die Machthaber weitgehend auf eine Technik oder gar eine Theorie der Einzelpersuasion. In Orwells Roman *1984* ist zur *Zwangspersuasion* mehr Konzeptionelles zu lesen, als in der gesichteten Aktenhinterlassenschaft der DDR. Hier soll nachgezeichnet werden, dass die scheinbar widersprüchlichen Kombinationen aus Megalomanie und Laissez-faire sowie aus Argumentation und Druck in der *wunschbiographischen Sinnwelt* der Machthaber in-

²⁴⁴⁹ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 364.

tegiert waren.²⁴⁵⁰

Die oben herausgearbeitete Methode der Einzelpersuasion fügt sich zwanglos in die Logik zweier kommunistischer Leitsätze ein: Das Lenin-Diktum, dass der Marxismus allmächtig sei, weil er wahr sei und die Parole: „Die Partei hat immer recht“. Beide Sprüche wurden ohne jede Selbstironie reproduziert. Der Realitätsverlust, der aus den analysierten Texten hervorgeht, scheint aus diesem Allmachtsglauben und aus daraus ableitbaren Illusionen herzurühren.

Erstens gab es eine Erfolgsillusion. Die Zuversicht, durch individuelle Wahrheitsvermittlung eine Massenerscheinung unterbinden zu können, wird nur aus dem Allmachtsglauben plausibel. Realistische Ausfallquoten oder die Beschränkung auf aussichtsreiche Fälle hätten die Steuerungsmethode effektiver machen können. Sie hätten aber das Eingeständnis beinhaltet, dass die Macht dessen, was die SED für Marxismus hielt, beschränkt war. Hätten die Machthaber sich nicht tatsächlich im Besitz einer absoluten und allmächtigen Wahrheit geglaubt, hätten sie sich zudem mit der Ablehnung der Anträge begnügen können.

Zweitens gab es eine Gefolgschaftsillusion. Nur angesichts eines Wahrheitsmonopols konnten die Machthaber glauben, dass ihr Anliegen einheitlich von ihren Untertanen geteilt würde und vertreten werden könne. Das aktivistische Konzept der ‘breiten gesellschaftlichen Front’ basierte darauf, dass in der Bevölkerung weit verbreiteter missionarischer Eifer für die Ideologie vorhanden sein müsse. Nur vor dem Hintergrund einer sie verbindenden Ideologie konnte einer solchen ‘Front’ gezielte und nicht chaotisierende Wirkung zugeschrieben werden. Zugleich ergibt die Schuldzuweisung an die Untergebenen nur so Sinn: Da die Ideologie allmächtig und die Parteispitze ihre Avantgarde war, konnten Mängel und Irrtümer nur bei den subalternen Instanzen liegen.

Drittens gab es eine Exegese-Illusion. Für den Glauben an die Wirksamkeit postulierter Universalaussagen ohne Präzisierung oder Realitätsbezug ist Lenins Diktum das beste Beispiel. Auch die Langfassung des Zitats liefert keine schlagende Begründung, welcher Inhalt den Marxismus so wahr respektive allmächtig machen sollte bzw. wie diese Attribute gemeint wären. Lenin ergeht sich vielmehr in einer Ode weiterer Postulate, der Marxismus sei z.B. „in sich geschlossen und harmonisch“.²⁴⁵¹ In der gleichen Weise machten die Persuasionsweisungen aus den persönlichen Überzeugungen der Machthaber Allaussagen, die marxistisch, somit wahr und deshalb allmächtig sein sollten. Für die Einzelpersuasion hielten die Machthaber offenbar scholastischen Eifer für die einzige Bedingung. Weil mit „überzeugender Argumentation“ und den vielen Adjektiven auf eine allmächtige Wahrheit Bezug genommen wurde, bedurfte es zur Entfaltung ihrer Allmacht nur der Ideologie selbst sowie ihrer korrekten Auslegung im Bezug auf den Einzelfall. Dann hielte die Ideologie zwangsläufig für jeden Fall eine wahre und somit allmächtige Handlungsanweisung bereit. Eine

²⁴⁵⁰ Vgl. Kap. II.3.1.

²⁴⁵¹ Wladimir Iljitsch Lenin: Drei Quellen und drei Bestandteile des Marxismus, in: Werke, Bd. 19, Berlin 1955-1989, S. 3-9, hier S. 3.

psychologische Ausbildung oder schematische Regeln waren bei vorausgesetzter *Einmütigkeit* überflüssig. Die Ausführenden mussten letztlich der Wahrheit Folge leisten und sich in einer 'breiten gesellschaftlichen Front' engagieren, die schließlich die Adressaten der Einzelpersuasion assimilieren musste. Erstere bedürften nur gewisser Aufrufe durch die avantgardistische Partei, Letztere des Wachrüttelns durch gewisse Anreize.

Viertens gab es eine *zwangspersuasive* Illusion: Das Wahrheitspostulat schloss jede andere Meinung oder Weltanschauung als falsch aus. Aus diesem Überlegenheitsverständnis heraus war es unwissend und mit zunehmender Resistenz gegenüber der Einzelpersuasion böswillig, sich dem Wahrheitsanspruch zu verweigern. Wegen dieser perzipierten Trotzigkeit hielten die Verantwortlichen konditionierende Diskriminierung sowohl für angemessen als auch für wirkungsvoll und nicht etwa widersprüchlich zur überredenden 'Rückgewinnung'. Die Einzelpersuasion trug eher Züge einer Konditionierung, religiösen Bekehrung oder autoritären Schulbildung als einer Informierung erwachsener Personen. Wenn der Betroffene durch Repressalien zur Aufgabe gebracht werden konnte, würde sich letztlich auch seine Einstellung ändern. Aus diesem Erziehungsanspruch erklärt sich auch die widersprüchlich scheinende Semantik der Weisungen, die regelmäßig zugleich Offenheit und freien Diskurs aber auch Druck und Aggressivität enthielten.

Fünftens gab es eine Illusion über die Lebenswirklichkeit in der DDR. Wahrheitsanspruch und Allmachtsanspruch schlossen die Anerkennung von substantiellen Mängeln in der DDR aus, weil dies mit (zumindest partiellen) Fehler- und Ohnmachtseingeständnissen hätte einher gehen müssen. Psychologische Mechanismen zwischen Zweckoptimismus und Verdrängung dürften dabei geholfen haben, die als Auswanderungsmotive registrierten Mängel der DDR, die niedrige Erfolgsquote der Auswanderungspolitik und vor allem die Orientierung der Bevölkerung am Maßstab Westdeutschland (nicht Osteuropa) zu beschönigen. Dieser Realitätsverlust erklärt sich am besten aus einer *Sinnwelt*. Verdrängt wurde auch der Effekt der immer wieder vorgenommenen Übersiedlungen. Obwohl Nachahmungen ebenso unverkennbar waren wie die Brückierung der Eifrigsten bei der Einzelpersuasion, wurde die Interpretation einer Flurbereinigung und einer Fortsetzbarkeit der Persuasion aufrecht erhalten.

V.6 Implementation und Evaluation der Einzelpersuasion

Von den diffusen und totalistischen Vorgaben für die Einzelpersuasion wird nun ihre zwangsläufig kreative und *eigen-sinnige* Implementation durch die 'breite gesellschaftliche Front' sowie deren Evaluation abgegrenzt. Zunächst werden die **Problemformulierung (was)** und die Voraussetzungen der Einzelpersuasion auf der Implementationsebene dargestellt, da die Steuerungsakteure den Entscheidungen der Führung z.T. durchaus etwas hinzuzufügen hatte. Dass sich auch in der Implementation keine nennenswerte Eingrenzung der **Steuerungsobjekte (wen)** feststellen lässt, wird anschließend kurz aufgezeigt. Im Weiteren

wird der aus den Akten hervorgehende reale Personaleinsatz von **Steuerungssubjekten (wer)** der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion in ihrer Selbstreferenzialität, Diffusität und Totalismus analysiert. Schließlich werden die Elemente konkreter **Persuasionsstrategien bzw. -taktiken (wie)** analysiert, die in den Akten zu entdecken waren.

V.6.1 Problemformulierung – die Ursachentrias (was)

In diesem Kapitel werden die Ansätze der Ausführenden zur Problembeschreibung untersucht. Es wird gezeigt, dass diese Erklärungs- und Analyseansätze schematisch eng den Vorgaben der Staats- und Parteiführung folgen, aber eine eigene Gewichtung vornahmen. Die kanonisierte Unterteilung²⁴⁵² in die drei objektive Ursachen (BRD-**Abwerbung**, **Verführbarkeit** und **DDR-Missstände**) und in drei subjektive Motivgruppen (BRD-Verherrlichung, DDR-Kritik sowie Abenteuerlust) wurde beibehalten. Allerdings erhielten die Probleme in und mit der DDR aufgrund ihrer empirischen Dominanz mehr Gewicht – ohne dass die Steuerungsakteure aus diesen Probleme Konsequenzen zogen. In diesem Kontext wird auch die Zielformulierung mit Blick die Frage, was die Policy aus Sicht der Ausführenden zur Beseitigung dieser Probleme erreichen könne, angesprochen. Die Zielformulierung bezüglich der Steuerungsobjekte, Steuerungsakteure und Steuerungsinstrumente wird im jeweiligen Abschnitt sowie bezüglich der außenpolitischen Steuerungsziele im folgenden Kapitel erörtert.

Die hier vorgenommene Differenzierung der Auswanderungspolitik in Politikformulierung und -implementation verdeutlicht die – oft verwischte – Differenz zwischen Absicht und Praxis. So leiten viele Autoren aus der Tatsache einer ritualisierten und formalisierten Aussprachepraxis sowie aus der irgendwann erfolgenden Ausreisegenehmigung einen Rückschluss auf die Strategie der Machthaber ab. So meinen Gehrman und Rehlinger dass „die vom Staat errichteten Schranken [...] darauf abzielten“, ²⁴⁵³ „die Ernsthaftigkeit eines Ausreisevorhabens durch verschleppende Bearbeitung und Repressalien zu testen“. ²⁴⁵⁴ Danach wurde das „Austesten der Belastungsgrenzen republikmüder Personen zu einem Bestandteil der Genehmigung von Ausreiseanträgen“. ²⁴⁵⁵ Gehrman bezeichnet ‘Aussprachen’ gar als „Aushandlungen von Situationsdefinitionen“, ²⁴⁵⁶ und suggeriert damit eine Ergebnisoffenheit, die zumindest der totalistischen Politikformulierung zufolge nicht gegeben war. Hier wird herausgearbeitet, dass die Implementation der Einzelpersuasion im Zusammenspiel mit den anderen Anreizen einschließlich der sporadischen Ausreisegenehmigungen der SED-Führung faktisch auf einen solchen Test hinauslief. Ebenso deutlich wurde jedoch auch herausgearbeitet, dass deren Politikformulierung fortlaufend totalistisch blieb und einen – im Sinne des Antragstellers – positiven „Test“ oder eine Aushandlungssituati-

²⁴⁵² Vgl. Kap. V.1.1.

²⁴⁵³ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 116f. zit.n. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 125.

²⁴⁵⁴ Ebd., S. 191.

²⁴⁵⁵ Ebd., S. 106.

²⁴⁵⁶ Ebd., S. 407.

on eben nicht vorsah.

V.6.1.1 'Abwerbung' durch den 'BRD-Imperialismus'

Als Hauptursache der wachsenden Auswanderungsbestrebungen beschworen auch die einzelpersuasiven Steuerungsakteure die „insbesondere durch Massenmedien, staatliche Stellen und feindliche Organisationen der BRD und Westberlins sowie eine Vielzahl persönlicher Kontakte, u.a. unter Mißbrauch des grenzüberschreitenden Reiseverkehrs“ stattfindenden „Aktivitäten zur Inspirierung und Instruierung von DDR-Bürgern zur Übersiedlung“.²⁴⁵⁷ Auswanderungen seien „von außen inspiriert“, es gebe „in den meisten Fällen keine echten Gründe für das Verlassen der DDR“.²⁴⁵⁸ Der Beginn jedes einzelnen Berichtes bestand – wie schon in den Weisungen und Beschlüssen der Machthaber – in der wortreichen Schuldzuweisung an die Bundesrepublik und den 'Imperialismus', Ursache für das Gesamtproblem der Auswanderung zu sein. 'Abwerbung', Desinformation, 'Menschenhandel' und völkerrechtswidrige Einmischung in die inneren Angelegenheiten sowie eine 'friedensgefährdende' Staatsbürgerschaftsauffassung blieben der Dreh- und Angelpunkt der auswanderungspolitischen Argumentation der DDR. Diese Verantwortungszuschreibung konnte aufgrund ihrer Fiktivität beliebig variiert werden, und so erklärten die Ausführenden damit z.B. steigende ('verstärkte Hetze des Gegners') oder sinkende Antragstellungen ('erfolgreiche Zurückweisung der Aggression'). Auf diesem Feld unterschieden sich die meisten Berichte und Stellungnahmen aus der Einzelpersuasionspraxis wenig von den Verlautbarungen der Machthaber.

Selten fanden sich so deutlich von der Hauptursache abweichende Feststellungen wie in dem Bericht von 1987 zur Ärzteabwanderung, der die Verursacherzuschreibung des SED-Regimes widerlegte: „Fälle einer sogenannten klassischen Abwerbung wurden nicht festgestellt“. Selbst wenn bei Westreisen attraktive Job-Angebote unterbreitet wurden, sei dabei nie „im Hintergrund das Tätigwerden feindlicher Kräfte in bewußter Schädigungsabsicht erkennbar“²⁴⁵⁹ geworden. Vielmehr seien Verbleiber oft in einer persönlichen Krise, insbesondere in der Alterskategorie um das 40. Lebensjahr. [ebd., S. 65] Der Autor einer Abschlussarbeit empfahl die gängige Prophezeiung von Arbeitslosigkeit gegenüber Antragstellern, und dass das „hohe Arbeitstempo im kapitalistischen Wirtschaftssystem“ nicht durchzustehen sei.²⁴⁶⁰ Tatsächlich zeigt er, dass diese Behauptung und nicht die optimistischere Auffassung der Ausreisewilligen eine illusorische Vorstellung über die Verhältnisse in der Bundesrepublik war, denn letztere wurden „in der Vergangenheit weitestgehend durch die Praxis bestätigt.“ In ähnlicher Weise negierte ein Referent bei einer Beratung der

²⁴⁵⁷ MfS HA IX 13544, S. 11f., INFORMATION über Anzahl und Entwicklungstendenzen des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Übersiedlung [...], undatiert [Januar 1980, FK].

²⁴⁵⁸ MfS HA IX 18591, S. 111, Thesen für einen Beitrag in einer Parteimitgliederversammlung beim Generalstaatsanwalt, undatiert [1982, FK].

²⁴⁵⁹ MfS HA IX 05558, S. 96, Aktuelle Untersuchungsergebnisse zu Problemen der Motivbildung [...] durch Ärzte [...], vom 18.02.1987.

²⁴⁶⁰ MfS JHS VVS o001 382/83, S. 11, Diplomarbeit: Die Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit des MfS beim rechtzeitigen Erkennen von Übersiedlungsabsichten [...], vom 20.12.1983.

BKG von Ost-Berlin die eigene Argumentationslinie, Antragstellern aus der Ärzteschaft mit der Aussage: „Der Markt ist zu“²⁴⁶¹ Angst zu machen und auf 12.000 arbeitslose und ebenso viele jährlich neu qualifizierte Ärzte zu verweisen. „DDR-Ärzte werden weiterhin Arbeit bekommen, weil dies eine „politische Prestigefrage“ für den Westen sei, sie gut ausgebildet und außerdem bereit seien, „alles zu machen.“ Entsprechend solchen Erfahrungswerten legten die Ausführenden deutlich weniger Emphase auf eine auf die Außenpolitik gerichtete Zielformulierung zu diesem Problembestandteil als die Machthaber.

V.6.1.2 Verführbarkeit durch Herkunft und Persönlichkeitsschwäche

Eine Empfänglichkeit von DDR-Bürgern für die westlichen Verheißungen wurde im offiziellen Diskurs als ‘begünstigende Bedingungen’ geführt. Die Vorliebe für die Bundesrepublik führte ein Bericht auf „eine unzureichende theoretische Fundierung“ der Antragsteller zurück.²⁴⁶² Die durch das Wahrheitsmonopol der SED bedingte psychologische Einstufung jeglicher Auswanderungsabsichten als Irrtum, Charakterschwäche oder gar pathologische Dysfunktion wurde von den Ausführenden nachvollzogen, folglich auch die Zielformulierung einer pseudo-therapeutischen Umerziehung. Zum Erklärungsmuster gehörte zudem, die politische Abweichung auf die Herkunft zu schieben, woraus das Ziel einer stärkeren Selektion von Proletarierkindern abgeleitet wurde. Beide Hypothesen über die Empfänglichkeit von Auswanderungswilligen für westliche Verlockungen werden im Weiteren beleuchtet.

Die Negation der Mündigkeit der Auswanderer schlug sich bereits 1981 in einer Analyse zu den Motiven der Auswanderungswilligen nieder: „Politisch motivierten Beweggründe für ihre Übersiedlungsabsichten müssen aufgrund solcher Persönlichkeitseigenschaften wie Egoismus, übersteigerte materielle Bedürfnisse, Geltungs- und Besitzstreben zumindest anzweifelt werden.“²⁴⁶³ Die axiomatische Überlegenheit zeigte sich an der Qualifizierung der Auswanderungsentscheidung als „Unkenntnis bzw. Ignoranz“, die speziell auch Akademikern betreffe. Als wesentlichstes Motiv, so eine andere Analyse, sei bei fast allen auswanderungswilligen „Wissenschaftlern Karrierismus, verbunden mit einer persönlichen Verärgerung, zu relativ nichtigen Problemen des beruflichen und persönlichen Lebens zu verzeichnen“²⁴⁶⁴ Unbeirrbar diskreditierten die Steuerungsakteure in Berichten noch Ende der 1980er Jahre die offensichtlich ständig festgestellten Frustrationserlebnisse im Gesundheitswesen als eine Art Hysterie: „Nebensächliche Ereignisse, zeitweilige Unzulänglichkeiten, subjektives Versagen u.a. wurde von diesen Personen falsch eingeordnet, übertrieben

²⁴⁶¹ MfS HA XX 07199/1, S. 130, Diskussionsbeitrag Koordinierungsberatung BKG Berlin (handschriftlich), undatiert [1988, Mai oder später, FK].

²⁴⁶² MfS HA XX 07199/2, S. 352, Information: Einige Erkenntnisse zu Ursachen und Motiven für die politische Haltung bestimmter Kreise der medizinischen Intelligenz im Zusammenhang mit dem ungesetzlichen Verlassen der DDR, undatiert [1986 oder 1987, FK].

²⁴⁶³ MfS HA IX 09585, S. 66ff., Ergebnisse einer Analyse über Motive und Zielvorstellungen für das beabsichtigte Verlassen der DDR nach kapitalistischen Staaten bei Personen über 25 Jahren, undatiert [Juni 1981, FK].

²⁴⁶⁴ MfS HA XX 07137, S. 90, Analyse über gegnerische Angriffe gegen bedeutsame Forschungsvorhaben, undatiert [1982 oder später, FK].

bewertet und zum 'Schlüsselerlebnis' aufgebauscht.²⁴⁶⁵ Als „Unklarheit“ der Ärzte diagnostiziert das Papier das nicht „Anerkennen der großen Errungenschaften des real existierenden Sozialismus in der DDR auch auf dem Gebiet des Gesundheitswesens“. Gegen diese Anmaßung der Funktionäre gegenüber den Praktikern waren die anderen unterstellten „Unklarheiten“, etwa zum „Erfordernis Partei zu ergreifen“ und zur „Dialektik des gegenwärtigen Klassenkampfes“ geradezu philosophischer Natur. Ein lokaler Bericht aus dem Bezirk Rostock dagegen bemerkte: Gegen Kritik am Zustand des Gesundheitssystems „fehlt es an wirkungsvollen und überzeugenden Gegenargumenten und Auseinandersetzungen“.²⁴⁶⁶

Eine Diplomarbeit, die an der Humboldt-Universität entstand, nahm in ihrer Fallanalyse zwar den Versuch einer Typenbildung einerseits aggressiverer und andererseits zurückhaltenderer Reaktionen auf eine Ablehnung des Auswanderungsanliegens vor. Das eigentliche Fazit der Arbeit ist jedoch, dass diese Typen unterschiedslos das Auswanderungsanliegen weiterverfolgten und bei wiederholter 'Zurückweisung' zunehmend aggressiver wurden, wobei eine gewisse Selbstbeherrschung fortbestand, da es unter den 300 untersuchten Fällen nur zu einem einzigen Gewaltausbruch kam.²⁴⁶⁷ Jedenfalls war das empirische Ergebnis das Gegenteil der erhofften „Akzeptierung der staatlichen Entscheidung“.[ebd., S. 74] Trotzdem blieb die Diplomarbeit dem Axiom der Möglichkeit einer einzelpersuasiven 'Rückgewinnung' treu, wie sich in ihren Schlussfolgerungen aus dem faktischen Scheitern der noch zu behandelnden Zurückweisungstaktik zeigt. Unbeirrt wurde die Steigerung der Einwirkungsmöglichkeiten im Freizeitbereich etwa durch den Wohnbezirksausschuss und den ABV sowie dessen direkte Zusammenarbeit mit allen für seine Abschnittsbewohner zuständigen 'Beauftragten' der Betriebe gefordert.

In den letzten Jahren der Existenz der DDR griffen Autoren von Abschlussarbeiten oft nicht mehr auf die kommunistischen Phrasen 'ungenügenden politischen Bewusstseins' etc. zurück, sondern zu klassischen psychologischen Erklärungsmustern. Damit konnten sie die Verhaltensweisen in pathologisierende Begrifflichkeiten fassen, etwa im Fall von aggressivem Auftreten. Dabei wolle sich „der in der Aktivität dominierende Ersuchende gegenüber seinem Ehepartner 'beweisen', mit 'Kraftmeierei' und Drohungen sein Prestige in den Augen des Partners erhöhen und große Willensstärke demonstrieren.“²⁴⁶⁸ Die positive Korrelation von Alter und Aggressivität kommentierte der Autor mit „Torschlußpanik“, „Enttäuschung über die derzeitige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung in der DDR“,

²⁴⁶⁵ MfS HA XX 07199/2, S. 352ff., Information: Einige Erkenntnisse zu Ursachen und Motiven für die politische Haltung bestimmter Kreise der medizinischen Intelligenz im Zusammenhang mit dem ungesetzlichen Verlassen der DDR, undatiert [1986 oder 1987, FK].

²⁴⁶⁶ MfS BV Rostock AKG 00195, S. 470, INFORMATION über einige politisch-ideologische, personelle und materialtechnische Probleme im Gesundheitswesen des Bezirkes Rostock, vom 18.03.1987.

²⁴⁶⁷ Vgl. MfS HA PS 04709, S. 39, Diplomarbeit (HU Berlin, Sektion Kriminalistik): Studie zu Reaktionen und Verhaltensweisen von Bürgern der DDR, deren Ersuchen auf ständige Ausreise aus der DDR abgelehnt wurden, unter Berücksichtigung möglicher Destabilisierungsversuche der inneren und äußeren Ordnung der DDR, vom 05.05.1989.

²⁴⁶⁸ Ebd., S. 46ff.

und der Erkenntnis, „daß sich mit zunehmendem Alter das Zusammengehörigkeitsgefühl zu den Verwandten verstärkt, einschließlich zu den Verwandten in der BRD und Berlin (West).“ Ähnlich versuchte eine MfS-Analyse von 1989, Auswanderungsmotive mit Hilfe der Wortwahl aus dem Bereich der Psychologie zu pathologisieren. Die Ausreisewilligen „verarbeiten [...] die sogenannten täglichen Unzulänglichkeiten nicht positiv“. ²⁴⁶⁹ Stattdessen kämen sie aufgrund „von entwicklungsbedingten Erwartungshaltungen [...] zu einer negativen Bewertung der Entwicklung in der DDR“. Eine solche Bewertung war nach dem Fortschrittsglauben des historischen Materialismus fehlerhaft und wurde daher auf die – implizit nicht vollständige – Entwicklung, also eine Entwicklungsstörung, zurückgeführt.

Die bürgerliche Herkunft war ein weiterer Erklärungsansatz für die Empfänglichkeit für westliche ‘Abwerbung’. Danach wurde der Ausreisewunsch von der Familie übernommen und konnte damit unabhängig von allen realen Motiven interpretiert werden. Danach war die Diskriminierung von angeblich bürgerlichen Kindern nach dem Prinzip der Sippenhaft eine scheinbare Maßnahme zur zukünftigen Vermeidung von Auswanderungswünschen. Die Akten gehen von einer nur zeitweise kaschierten, politisch kritischen Sozialisation aus und lassen eine allmähliche individuelle Entfremdung von der Staatsideologie nicht gelten. So kam eine Analyse zur Auswanderung aus dem Gesundheitswesen aus den 1970er Jahren zu der Erkenntnis „daß die gezeigte gesellschaftspolitische Haltung bei einem größeren Teil vorgetäuscht und im Interesse eines Leistungsstipendiums oder der weiteren Perspektive demonstriert wurde“. ²⁴⁷⁰ Diese plausible Feststellung wird aber allein aus dem plötzlich eingestellten Engagement nach dem Studium abgeleitet und auf das als „unpolitisch, kleinbürgerlich, ehrgeizig und materiell interessiert“ beschriebene Elternhaus zurückgeführt. Anstatt opportunistische Anpassung als verbreitete soziale Verhaltensweise anzuerkennen, wurde das Verhalten aus der Herkunft abgeleitet – aber nur soweit es evident wurde. Obwohl dies die präventive Diskriminierung von Akademiker- und Bürgerkindern legitimierte, galten im Umkehrschluss alle, die ihr gesellschaftspolitisches Engagement aufrecht erhielten, bis zum Beweis des Gegenteils als „politisch loyal bis positiv“.

Diese Abstufung, die auch mit „im Sinne unseres Staates erzogen [...] bzw. den gesellschaftlichen Verhältnissen aufgeschlossen und nicht ablehnend gegenüberstehend“ umschrieben wurde, zeigt, dass die Ausführenden eine Differenzierung in der Verlässlichkeit ihrer Untertanen vornahmen. Offensichtlich setzten sie aber auch die schwächere Form der ‘Loyalität’ nicht mit Opportunismus gleich, da sie anderenfalls dessen Unbeständigkeit nicht hätte wundern dürfen. Ein wiederkehrender Vorwurf lautete, Menschen hätten insbesondere vor der Studienplatzvergabe „bewußt positive politische Haltungen vorgetäuscht und zweckdienliche gesellschaftliche Aktivitäten entwickelt. Diese Zweckverhalten ist während des Zulassungsverfahrens [...] schwer einschätzbar und nachzuweisen“. ²⁴⁷¹ Das Re-

²⁴⁶⁹ MfS HA IX 03613, S. 135, Hinweise über [...] motivbildende Faktoren im Zusammenhang mit AstA nach dem nichtsozialistischen Ausland und dem ungesetzlichen Verlassen, vom 07.09.1989.

²⁴⁷⁰ MfS HA XX 07200, S. 13f., ÜSE / UGÜ Teil III Analyse – Berichte, undatiert [1975 oder später, FK].

²⁴⁷¹ MfS HA XX 07137, S. 28, Information über einige aktuelle Aspekte des Verlassens der DDR [...] durch

gime gab sich also nicht mit derartigem Zweckverhalten zufrieden und verfolgte das Ziel, es zu durchschauen. Die Tatsache, dass die späteren ausreisewilligen Ärzte in ihrem Zweckverhalten so weit gingen, Mitglieder im FDGB und der DSF zu werden, stellten die Berichterstatter noch 1987 als besonders arglistig dar. Im Umkehrschluss galten diese Mitgliedschaften dem Regime offenbar als Beleg für die erwünschte politische Überzeugung. Dies galt umso mehr für die Übernahme „gesellschaftlicher Funktionen“, wobei den Auswanderungswilligen rückblickend eine „inaktive Wahrnehmung dieser Funktionen“ attestiert wurde.²⁴⁷² Die sich aufdrängende Frage, ob die Inaktivität zwingend die Auswanderungsabsicht oder sonstige Abweichungen anzeigte, wurde wohlweislich nicht diskutiert.

Es findet sich auch ein Bericht zum Auswanderungsverhalten der Ärzte, der der gängigen Eingruppierung von Ausreisewilligen als Überreste der bürgerlichen Gesellschaft widersprach. Der 'negative' Einfluss des Elternhauses beschränke sich auf eine nicht „gezielt sozialistische Erziehung“.²⁴⁷³ Einen „ausgesprochenen Standesdünkel“ könne man kaum noch verzeichnen. Als einzige problematische Erziehungsmethode der Eltern führt der Bericht auf, den Betroffenen sei eine „kritische Haltung ihrer Umwelt gegenüber vermittelt worden, verbunden mit solchen Aufforderungen wie 'nicht alles zu glauben, was einem gesagt wird'“. Jedenfalls handle es sich kaum um „haßerfüllte Feinde der sozialistischen Gesellschaft“. Soweit sie einzelne Seiten dieser Gesellschaft ablehnten, dann „sehr konkret und 'tiefgründig'“.

Dass bereits frühzeitig eine Selektion der politisch Unerschütterlichen für möglich gehalten wurde, zeigt, dass das Nachgeben gegenüber den die Auswanderungsabsichten 'begünstigenden Bedingungen' letztlich als Charakterschwäche gesehen wurde. Gleichzeitig wurde die proletarische Herkunft als Vorkehrung gegen Verirrungen gesehen. So stellt ein Bericht zur Emigration von Medizинern zwar fest, dass der Auswanderungsentschluss einer Kombination von Ursachen entspringt, etwa „der Erziehung im Elternhaus und in den Bildungseinrichtungen, der verschiedensten Einflüsse, insbesondere auch aus der BRD/Westberlin, während des Studiums, der Berufsausbildung und im Berufsleben sowie der objektiven Bedingungen in den Gesundheitseinrichtungen“.²⁴⁷⁴ Obwohl die meisten dieser Einflüsse auf die Zeit nach der Schule datiert werden, führt der Bericht die hohe Zahl an Antragstellern darauf zurück, dass bei der Studienzulassung „zu einseitig auf gute Noten Wert gelegt wurde, ohne zugleich im erforderlichen Maße die politisch-ideologische und bewußtseinsmäßige Seite mit zu beachten.“ In diesem Sinne müsse man „den notwendigen Anteil der Bewerber aus der Arbeiterklasse und der Klasse der Genossenschaftsbauern“ sichern. [ebd., S. 209]

Ärzte/ Zahnärzte [...], vom 13.10.1986.

²⁴⁷² MfS BV Rostock AKG 00195, S. 466, INFORMATION über einige politisch-ideologische, personelle und materialtechnische Probleme im Gesundheitswesen des Bezirkes Rostock, vom 18.03.1987.

²⁴⁷³ MfS HA IX 05558, S. 92, Aktuelle Untersuchungsergebnisse zu Problemen der Motivbildung [...] durch Ärzte [...], vom 18.02.1987.

²⁴⁷⁴ MfS HA XX 07199/1, S. 196ff., Information über [...] Motivbildung und Entschlußfassung von Ärzten/Zahnärzten zum Verlassen der DDR [...], undatiert [1987, FK].

V.6.1.3 DDR-Misstände als Motive

Misstände der DDR-Wirklichkeit als dritte Ursache (oder 'begünstigende Umstände') für Auswanderungsbestrebungen wurden von den Steuerungsakteuren meist als subjektive Auswanderungsmotive deklariert. Damit vermieden sie, reale Misstände in den eigenen lokalen Strukturen einzuräumen und konnten die daraus resultierende Auswanderungsentcheidung aufgrund der zweiten Auswanderungsursache – der ideologischen Verführbarkeit der Betroffenen – für pathologisch oder zumindest unanständig erklären.

In dieser Weise hielten sich die Forschungen und Erörterungen im Rahmen der Implementation der Einzelpersuasion grundsätzlich an die vorgegebenen Dogmen über Ursachen und Motive, verschoben aber die Gewichtung. Aufgrund des direkten Kontaktes zu den Auswanderungswilligen gehen die Quellen der exekutiven Instanzen eher von empirisch erkannten, individuellen Motiven aus und leiten daraus (im Rahmen der vorgegebenen Ursachentrias) psychologische Ursachen ab. In der Folge nahmen die Motive der „Ablehnung der gesellschaftlichen Verhältnisse in der DDR“²⁴⁷⁵ hier viel mehr Raum ein als in den Weisungen. Damit wurden auch DDR-Defizite stärker thematisiert, auch wenn das Regime sie als 'begünstigende Bedingungen' für diese Motive kleinredete. Hingegen stand nicht nur die von den Machthabern zum Kanon der Motive gezählte Abenteuerlust als drittes Motiv weniger im Fokus. Auch „unvollständige, falsche und illusionäre Vorstellungen relativ stabilen Charakters über die Lebensqualität im Kapitalismus“ waren weniger Gegenstand der Motivdarstellungen in den 'Aussprachen'. Lediglich als Gegenentwurf zu den Mängeln der DDR kamen Reisefreiheit, politische Freiheit oder materieller Wohlstand zur Sprache. Schwärmereien über den „Goldenen Westen“ sind in den Akten nicht dokumentiert, sondern lediglich unterstellt – wie im Falle der Berufsaussichten von Ärzten. Auffällig ist, dass die Motivanalysen ihren Fokus hauptsächlich auf das Gesundheitswesen und hier vornehmlich die Ärzteschaft legten, andere berufliche oder soziale Gruppen aber kaum untersuchten.

Die Motivanalysen waren ein Ort relativ ungeschminkter Wirklichkeitsbeschreibung, gerade weil diese von vorneherein als disqualifizierte Meinung feststand. Dazu wurden Motive häufig als direkte Zitate, durch das Wort „sogenannte“, durch Anführungszeichen, jedenfalls aber durch eine klare Kennzeichnung als nicht dem Berichterstattenden entsprechende Meinung reproduziert. Diese Distanzierung verhinderte jede Möglichkeit, die Beseitigung ihre Grundlagen anzuregen. Möglicherweise hofften die Berichterstatter, durch ihre akribische Bestandsaufnahme der Auswanderungsmotive ihre Vorgesetzten mit der Nase auf Änderungsbedarf zu stoßen, ohne diesen zu explizieren. Letztlich wird aber deutlich, dass die Motive sämtlich desavouiert wurden und dass das Steuerungsinstrument der Einzelpersuasion auch auf der Implementationsebene darauf zielte, alle Gründe zu verwerfen, gerade weil die Zielformulierung nicht in gleicher Weise wie die Problemformulierung konkreti-

²⁴⁷⁵ MfS HA IX 00661, S. 241ff., Zur Verantwortung und zu den Aufgaben [...] bei der weiteren Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, undatiert [Oktober 1987, FK].

siert wurde.

So benennt ein als „Zuarbeit“ gekennzeichnetes Dokument „ungenügende Arbeitsbedingungen“ und daraus resultierend „ein permanentes Gefühl der Unterforderung. In bestimmten Positionen entscheidet vorrangig ‘das Parteibuch’, nicht das ärztliche oder sonstige berufliche Können.“²⁴⁷⁶ In Zweifel gezogen wurde diese Praxis in der Quelle nicht. Im Gegenteil: Dass viele Mediziner als Auswanderungsmotiv angaben, nicht länger zu politischer Willfährigkeit oder gar Parteimitgliedschaft gedrängt werden zu wollen, führte zur gegenteiligen Schlussfolgerung eines Berichtstatters: Die „politisch-ideologische Arbeit in Einrichtungen des Gesundheitswesens“ sei „unzureichend auf die Herausbildung eines sozialistischen Staatsbewußtseins gerichtet“, die ideologische „Arbeit mit Medizinstudenten, insbesondere mit denen höherer Studienjahre“ sei ungenügend.²⁴⁷⁷ Der Bericht berief sich sogar auf Aussagen von ausreisewilligen Ärzten: Ihre ‘negative’ Haltung resultiere aus dieser „politischen Unterforderung“ im Medizinstudium. Dies erscheint so unwahrscheinlich, dass der Kontext dieser Statements sicher einiges zu ihrer Relativierung betragen würde.

Die untersuchten Quellen belegen, dass das medizinische Personal gute Argumente dafür hatte, seinem Eid unter den Bedingungen der DDR nicht nachkommen zu können. Angeführt werden etwa inakzeptable bauliche Zustände, Energieversorgung, Bettenkapazität, hygienische Bedingungen, Unterbesetzung.²⁴⁷⁸ Immer wieder werden die fehlenden Kapazitäten bei der „Dialyseversorgung mit ihrer unmittelbar lebenserhaltenden Wirkung“ genannt, welche Mediziner ohnmächtig gegenüber dem Leid der Patienten machte. Auch empfanden sie es „als entwürdigend, Patienten auf deren Verbindung in nichtsozialistische Staaten zwecks Beschaffung von Pharmaka oder Verbrauchsmaterialien“ anzusprechen. Ebenso wiederkehrend wie berechtigt waren schließlich „Befürchtungen unter Ärzten hinsichtlich einer Benachteiligung ihrer Kinder bei der Studienwahl aufgrund ihrer sozialen Herkunft.“

Eine HA IA-Quartalsbericht von 1985 zitiert eine Analyse des Bezirks Dresden mit der Feststellung, dass fast 25% der Antragsteller ihre Anträge mit Missständen in der DDR begründeten, die das Regime als ‘begünstigende Faktoren’ bezeichnete.²⁴⁷⁹ An der Spitze dieser Faktoren standen Wohnungsprobleme und Konflikte im Arbeitsbereich; dazu kamen ungenügende medizinische Versorgung sowie abgelehnte Anliegen zu Bauvorhaben, zur Gewerbeausübung bzw. zum Schulbesuch. Relevant sind bei solchen Erhebungen die unverblümt benannten Problemfelder, ohne dass von einer Repräsentativität ausgegangen werden kann. Nur ein Vierteljahr später wurde der Anteil solcher ‘begünstigender Faktoren’ an den Motiven mit 74% angegeben, wobei nun die sich verschlechternde Versorgungslage

²⁴⁷⁶ MfS HA XX 07199/2, S. 309, Zuarbeit – komplexe Leitungstätigkeit, undatiert [1983 oder später, FK].

²⁴⁷⁷ MfS BV Rostock AKG 00195, S. 468f., INFORMATION über einige politisch-ideologische, personelle und materialtechnische Probleme im Gesundheitswesen des Bezirkes Rostock, vom 18.03.1987.

²⁴⁷⁸ Vgl. MfS HA XX 07137, S. 31ff., Information über einige aktuelle Aspekte des Verlassens der DDR [...] durch Ärzte/ Zahnärzte [...], vom 13.10.1986.

²⁴⁷⁹ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1985], undatiert [Juli 1985, FK].

mit Konsumgütern ganz oben stand und immer häufiger die „Reiseprobleme“.²⁴⁸⁰ Auf diese relativ niedrigschwelligen Motive Entgegenkommen zu empfehlen, ersparten sich die MdI-Quartalsberichte und verwiesen auf die Erfahrung „daß derartige Gründe in nicht wenigen Fällen als Vorwand benutzt werden“ und „weitere Motive mitwirken.“²⁴⁸¹ Mit welcher Intention ein solcher Vorwand hätte vorgeschoben werden sollen, erschließt sich jedoch nicht. Möglicherweise bezog sich jene Erfahrung auf Einzelfälle, in denen zwar das ursprüngliche Motiv beseitigt werden konnte, mittlerweile aber so viele negative Erfahrungen aufgrund der Antragstellung auf die Betroffenen eingewirkt hatten, dass sie ihren Antrag trotzdem nicht zurücknahmen. Auch die Plattenbausiedlungen, Stolz der DDR, in denen die Mehrheit der Rostocker Antragsteller wohnte, kamen als ‘begünstigende Umstände’ in Betracht:

„Eine Untersuchung der Beziehungen Mensch-Umwelt auf den konkreten Wohnbereich bezogen könnte hierzu weitere Erkenntnisse bringen, ob soziale Verhältnisse in den Neubaugebieten als begünstigende Faktoren für Übersiedlungsabsichten wirken. Die Heimat- oder Bodenverbundenheit ist zum Beispiel auf dem Lande wesentlich stärker ausgeprägt und wirkt als Faktor gegen Übersiedlungsabsichten“.²⁴⁸²

Die Deutlichkeit mit der der Autor einer Diplomarbeit bestehende Missstände, die Auswanderungsmotive verursachten, benannte, war sogar für den geschlossenen Kommunikationsraum einer JHS-Abschlussarbeit ungewöhnlich. Er benannte „Korruptionerscheinungen bei der Vergabe von Wohnraum und Baumaterialien, Misswirtschaft, Unordnung und Disziplinlosigkeit, schlechte Arbeitsorganisation und Widersprüchlichkeit in den Anordnungen“.²⁴⁸³ Auch eine schlechte Versorgungslage begünstige Ausreisearträge etwa aufgrund „ungenügender Verkaufseinrichtungen, verspäteter Warenlieferungen von Grundnahrungsmitteln, ungerechtfertigter Zeiten für Dienstleistungen“. Die Lösungsstrategie beschränkte sich allerdings auf die konventionelle *Individualisierung* der Verantwortlichkeit auf die subalternen Instanzen der Betriebsleitungen bzw. Ratsmitglieder für Handel und Versorgung beim Rat des Kreises. Diesen Akteuren warf der Autor vor, dass sie „derartigen Problemen nicht mit der erforderlichen Konsequenz“ begegneten. Die im DDR-System liegende Zwangsläufigkeit dieser Probleme berührte er nicht.

In den letzten Jahren der Existenz der DDR zeigte sich eine merkliche Veränderung in der Schilderung von staatlich verursachten Mängeln, die als Auswanderungsmotive angegeben wurden. Eine Diplomarbeit zum Fallbeispiel Dresden verweist etwa auf 717 Wohnungsanträge im VEB Waggonbau, auf die hin nur 6 Wohnungen tatsächlich übergeben worden

²⁴⁸⁰ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1985], undatiert [Oktober 1985, FK], dort S. 6.

²⁴⁸¹ Ebd.; sowie BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1985], undatiert [Juli 1985, FK].

²⁴⁸² MfS JHS VVS o001 382/83, S. 13, Diplomarbeit: Die Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit des MfS beim rechtzeitigen Erkennen von Übersiedlungsabsichten [...], vom 20.12.1983.

²⁴⁸³ MfS JHS 21093, S. 32ff., Diplomarbeit: [...] Kreisdienststelle Kamenz [...] bei der Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen in das NSA, vom 29.10.1987.

sein.²⁴⁸⁴ Nach einer mehrseitigen Schilderung solcher Ärgernisse konstatiert der Autor: „Es ließen sich noch andere Probleme (z.B. innerstädtischer Nahverkehr, kulturelles Angebot, Freizeitmöglichkeiten für die Jugend, Naherholung) anführen.“ Aus der Auswertung dieser Mängelliste kam der Stasi-Diplomand zu dem Ergebnis, 84% der Anträge seien in Konsuminteressen begründet.[ebd., S. 63] Angesichts dieser Schwerpunktsetzung der Diplomarbeit handelte es sich bei der am Ende folgenden Relativierung wohl um Selbstschutz, um nicht als DDR-Kritiker dazustehen: „Ohne die vorgenannten Probleme überzubetonen, sind sie in die Lageeinschätzung im Zusammenhang mit Übersiedlungsversuchen einzuordnen.“ Ende der 1980er Jahre waren Ausdrücke wie „wirtschaftlicher Niedergang“ oder „umgekehrtes Leistungsprinzip“ beständig in Akten der Sicherheitsorgane (in den Worten der Antragsteller) zu finden.²⁴⁸⁵ Es waren somit nicht zuletzt die Auswanderungsmotive, die allmählich die Artikulation des Niedergangs der DDR ermöglichten und normalisierten.

Eine Auswanderungsmotive untersuchende Abschlussarbeit aus dem Jahr 1988 registrierte, dass die Wirkung der Auswanderungspolitik selbst zum Motiv für eine Übersiedlung wurden. Die vorteilhaften Möglichkeiten zur Einflussnahme (wie ein politisch zuverlässiges Arbeitskollektiv) wirkten bei weitem schwächer als widrige Faktoren (wie etwa ein schlechtes Ansehen des Antragstellers im Kollektiv), so dass der Autor der Einzelpersuasion insgesamt kaum Erfolgchancen einräumte.²⁴⁸⁶ Ihre Einstellung fordert er dennoch nicht.

V.6.2 Steuerungsobjekte – Reichweite der realen Einzelpersuasion (wen)

Die von den Machthabern trotz des häufig verwendeten Begriffs der „Differenzierung“ kaum differenzierte Zielgruppe der Steuerungsobjekte der Einzelpersuasion wurde auch im Zuge der Implementation nicht weiter eingegrenzt. Nach Aktenlage war die mehrfache und einzelpersuasive ‘Bearbeitung’ jedes einzelnen Auswanderungswilligen in wechselnder Zusammensetzung die Zielstellung, die weitgehend implementiert wurde. Es gab Abstufungen in deren Wichtigkeit – und damit in der Vehemenz der staatlichen Bemühungen. In Einzelfällen wurden Personen auch von der Einzelpersuasion verschont, weil dies als politisch opportun festgelegt wurde oder weil lokale Instanzen nachlässig waren. In der Regel wurde das aber nicht geduldet. Dies lässt sich insbesondere anhand der im Weiteren noch näher diskutierten Monita in den Berichten nachweisen, die vielfach die Anzahl der ‘Aussprachen’, ihre Vorbereitung oder die Beschränktheit der daran Beteiligten kritisierten, nicht aber den völligen Verzicht auf Einzelpersuasion.

Ein Licht auf Reichweite und breite Realisierung der vorgeschriebenen Einzelpersuasion wirft exemplarisch, was ein Diplomand als Mängelliste bei der ‘Zurückdrängung’ auswerte-

²⁴⁸⁴ Vgl. MfS JHS 21241, S. 25ff., Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

²⁴⁸⁵ MfS HA IX 05558, S. 180, Zusammenfassende Einschätzung zu in Ermittlungsverfahren festgestellte Ursachen [...] für das Verlassen der DDR [...], vom 19.10.1988.

²⁴⁸⁶ Vgl. MfS JHS 21221, S. 27, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden in der Hauptstadt der DDR, Berlin, vom 29.03.1988.

te. Er monierte, dass bei knapp der Hälfte der 50 analysierten Personen in den Akten der Abteilung Inneres weder Bearbeitungskonzeption noch Maßnahmeplan von Seiten der AI oder des Betriebes vorhanden waren.²⁴⁸⁷ Dies bedeutet aber, ohne Anspruch auf statistische Repräsentativität, dass noch 1988 im Bezirk mit der höchsten Antragstellerquote bei über der Hälfte der Antragsteller neben den obligatorischen 'Aussprachen' zusätzlich psychologische und biographische Analysen und Planungen vermerkt waren. Die pauschale und nicht auf Einzelfälle bezogene Kritik an dieser Quote und an der noch kleineren Zahl der Pläne, die eine „differenzierte Einflußnahme“ ermöglichen sollten, zeigt, dass die häufig geforderte „Differenzierung“ in der Realität keinen hohen Stellenwert besaß. Vorrangig erfolgversprechende und hochqualifizierte Antragsteller ins Visier zu nehmen, barg für die Steuerungsakteure die Gefahr einer Fehleinschätzung und entsprechender Verantwortlichkeit, die am ehesten durch eine gleiche Bearbeitung aller Fälle zu vermeiden war.

Auch die Untersuchung von Bertram u.a. unterstreicht, dass regelmäßige 'Aussprachen' der Normalfall waren: Die Mehrzahl der Interviewten benannte dies, als sie nach „staatliche Repressionen, insbesondere bei den Vorsprachen der Abteilungen Genehmigungsweisen und anderen staatlichen Institutionen“ gefragt wurden. In eigenen Worten benannten die Ausgereisten „Wöchentliche Verhöre“, „Verhörähnliche Gespräche beim MdI“ oder „ständige Vorladungen“ als Repressionen.²⁴⁸⁸ Mehrere Übersiedler schrieben aber auch „lange stille Zeiten der Behörden“ oder „die Repression bestand im Nichtreagieren“. In solchen Fällen wurden die 'Aussprachen' oft von anderen Steuerungsakteuren veranstaltet.

Hürtgens Mikrostudie zu den Halberstädter Antragstellern ist die bemerkenswerte Erkenntnis zu verdanken, dass sich die Einzelpersuasion keineswegs auf hochqualifizierte Antragsteller beschränkte.²⁴⁸⁹ Die vielfältigen Analysen zu Ärzten und Hochschulkadern sowie die beständige Forderung der Politikformulierung nach Differenzierung im Zurückdrängungsprozess könnten den Schluss nahelegen, dass der Aufwand zur Einzelpersuasion auf Akademiker konzentriert wurde. Auch medial sind oft Dissidenten, Künstler und Wissenschaftler als Verkörperung der Ausreiser hervorgehoben worden. Tatsächlich waren es in Halberstadt Kellner, Tiefbauarbeiter und Pflegerinnen, die überzeugt werden sollten.²⁴⁹⁰

V.6.3 Steuerungssubjekte – Selbstreferenzialität und Überforderung (wer)

In diesem Kapitel werden Steuerungsakteure, Personaleinsatz und -entwicklung der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion thematisiert. Die besondere Rolle des **MfS als Ideologiepolicie** für die Steuerungsakteure wird anfangs umrissen. Anschließend werden die Charakteristika der Steuerungsakteure besprochen, wobei einerseits deren materielle Schritte zur Operationalisierung und Optimierung der eigenen Funktion erkennbar werden, an-

²⁴⁸⁷ Vgl. MfS JHS 21241, S. 79, Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

²⁴⁸⁸ Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 76-78.

²⁴⁸⁹ Vgl. Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 227.

²⁴⁹⁰ Vgl. ebd., S. 79.

dererseits aber ein ganzer Funktionsbereich einer von realen Bezügen abgekoppelten, selbstreferenziellen Beschäftigung. Erstens wird gezeigt, wie die in den Weisungen besonders hervorgehobenen **Institutionen** wuchernde interne Zuständigkeiten und Rapportsysteme erfanden und eine Massenmobilisierung versuchten. Zweitens werden die Ansätze zur **einzelpersuasiven Qualifizierung** untersucht. Drittens rangen die Ausführenden darum, ihre sonstigen Aufgaben zumindest teilweise erfüllen zu können, indem sie immer wieder die eigene **Überlastung** zu Protokoll gaben, wobei Kritik an Ausstattung, Zuständigkeit und Qualifizierung mitschwang. Viertens wurden gelegentlich auch tatsächliche Formen von **Verweigerung** dokumentiert. Dies konnte in Arbeitsvermeidung und -abwälzung, Sympathisieren mit den Antragstellern oder grundsätzlicher Kritik an den Bedingungen der Auswanderungspolitik bestehen. Im Gegensatz zu solchen irgendwie realen Problemen der Implementation standen die kanonisch vorgegebenen, selbstreferenziellen Evaluationsmechanismen des Regimes, die fünftens fortlaufend ein mangelhaftes **Leistungsniveau** bei den Ausführenden diagnostizierten und es sechstens für ausreichend hielten, dafür **Steigerungsparolen** auszugeben. Zugleich wurde siebtens das auswanderungspolitische Problem durch totalistische **Schönfärberei** bagatellisiert und dessen Lösbarkeit postuliert. Ein Augenmerk wird auf Differenzen zwischen Steuerungsakteuren liegen, die möglicherweise unterschiedlich mit der Realisierung der Einzelpersuasion umgingen, wobei statt **Behördenkonkurrenz** eher Verantwortungsabwälzung festgestellt wird.

Bei aller Selbstreferenzialität und fehlender Operationalisierung machen die Dokumente deutlich, dass die Zielformulierung massenhafter Einbeziehung einer 'breiten gesellschaftlichen Front' in die einzelpersuasiven Handlungen auf der Implementationsebene nachvollzogen und verwirklicht wurde – wenn auch mit erheblichem *Eigen-Sinn*.

MfS als Behörden-Ideologiekontrolle

Das MfS nimmt innerhalb des DDR-Apparates eine Sonderrolle ein, da es sich zum einen bestrebt zeigte, den Geist der SED-Weisungen tatsächlich zu durchschauen und konsequent umzusetzen. Insbesondere bei der Einzelpersuasion dürften die MfS-Angehörigen die einzige Personengruppe gewesen sein, in der der geforderte Fanatismus tatsächlich überwiegend vorhanden war und die gleichzeitig diesbezüglich psychologisch und theoretisch ausgebildet war. Sie konnte also die Erwartungshaltung der Parteiführung am ehesten nachvollziehen und umsetzen. Folglich konnte das MfS auch die im weiteren Verlauf dieses Kapitels geschilderten Abweichungen der Exekutive von den SED-Wunschvorstellungen kontrollieren.

Zum anderen war das MfS anscheinend bis 1989 die einzige Instanz im Staate, die sich unabhängige Gedankenspiele zur Operationalisierung und Weiterentwicklung der Auswanderungspolitik erlaubte. Die meisten ihrer Bestandteile – bis auf den real existierenden Sozialismus als Wurzel des Auswanderungsproblems – wagten MfSler zu hinterfragen, wie in Unterkapitel V.6.4 gezeigt wird. Aus dieser bedingungslosen Loyalität und dem ihr zugrun-

deliegenden Glauben an die Unantastbarkeit der Parteientscheidungen einerseits und dem wohlinformierten Einblick in die realen Missstände andererseits erwuchs allerdings auch das Dilemma des MfS. Im Tagesgeschäft hielt es sich an die stereotypen und selbstreferenziellen Vorgaben der SED, obwohl Diplomarbeiten und z.T. Stellungnahmen aus dem MfS klare Vorstellungen formulierten, was daran dysfunktional war. Dass sie die SED-Politik dennoch nicht in Frage stellten, belegt einmal mehr die „bedingungslose Unterordnung des MfS unter die Parteiführung der SED“.²⁴⁹¹

Die Standfestigkeit der ‘gesellschaftlichen Kräfte’ gegenüber den Ausreisewilligen wurde als weitaus weniger stabil als die des MfS eingeschätzt.²⁴⁹² Die Dienstanweisungen enthalten vielfältige Überwachungsmaßnahmen mit dem Ziel „die weitere Ausprägung einer richtigen politisch-ideologischen Grundeinstellung zur Unterbindung rechtswidriger Versuche zur Erreichung der Übersiedlung bei den Verantwortlichen“ sicherzustellen.²⁴⁹³ Das MfS sorgte in den anderen Institutionen für IM und GMS in „Schlüsselpositionen“²⁴⁹⁴, entschied also über wichtige Posten nach dem Maßstab der geheimpolizeilichen Verlässlichkeit. Das MfS war damit auch für die Personalpolitik der verschiedenen Arbeitgeber und innerhalb der Administration zuständig. In den Betrieben sollte etwa die „Konzentration von politisch und moralisch labilen Personen“ verhindert werden. Gegenüber dem Innenministerium ging es um die „Gewährleistung einer stabilen Besetzung der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Kreise [...] und der Abteilungen Paß- und Meldewesen der VPKÄ mit qualifizierten und zuverlässigen Kadern.“²⁴⁹⁵ Diese mussten die Anforderungen des MfS erfüllen können, z.B. „die Gespräche mit diesen von einem festen Klassenstandpunkt und den erforderlichen Rechtskenntnissen ausgehend taktisch richtig und differenziert zu führen“.²⁴⁹⁶ Das Misstrauen gegenüber den untergeordneten Funktionsträgern in Gerichten und Betrieben der DDR zeigt sich z.B. darin, dass die Orientierung über die berufliche Diskriminierung von Antragstellern als Schriftstück geheimgehalten und nur als „mündliche Vermittlung“²⁴⁹⁷ erfolgen sollte. Dabei rechneten die Machthaber trotz ihres Misstrauens offenbar selbst bei dieser informellen Befehlslage mit Gehorsam.

Allerdings kam es durch die Sonderrolle offenbar auch zu Friktionen. So wurde in der HA VII „eine Überbetonung der Verantwortung des MfS im Zurückdrängungsprozeß“ problematisiert, weil diese „gegenüber Inneres ungewollte Nebenwirkungen hervorbringt.“²⁴⁹⁸ Offenbar beschwerten sich die Mitarbeiter der BI über die Bevormundung. Ohne von diesem Prinzip abzurücken, setzte das MfS auch gegenüber den MdI-Kollegen auf Täuschung und

²⁴⁹¹ Gill u. Schröter: Das Ministerium für Staatssicherheit, 1991, S. 18.

²⁴⁹² Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 113f.

²⁴⁹³ MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 33.

²⁴⁹⁴ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83, 1983, S. 114.

²⁴⁹⁵ Ebd., S. 114f.

²⁴⁹⁶ Ebd., S. 116.

²⁴⁹⁷ Ebd., S. 203; ähnlich auch MfS-Befehl Nr. 6/77, 1977, S. 52f.

²⁴⁹⁸ MfS HA VII 00419 1, S. 218, Information über die [...] durchgeführten Erfahrungsaustausche in den Bezirksverwaltungen des MfS zu den Ergebnissen der politisch-operativen Arbeit zur Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, vom 24.01.1986.

Verheimlichung. So „erscheinen neue Überlegungen erforderlich, wie unsere Mittel und Methoden bei der politisch-operativen Einflußnahme gegenüber den Bereichen Inneres weiter qualifiziert werden.“

Beispielhaft für die Rolle der Ideologiekolonne ist die in den Akten erhaltene Version einer Rede des Chefs der HA IA von 1989, die mit handschriftlichen Kommentaren des MfS-ZKG-Chefs Niebling versehen ist. Darin fällt auf, dass dieser die Ausführungen seines Kollegen im Innenministerium lediglich auf die korrekte Verwendung von offenbar wichtigen Phrasen der Parteisprache hin redigiert hatte. Ein kleiner Zettel fordert z.B. die Formulierung „des Gegners, insbesondere seiner Massenmedien“ statt „der westlichen Massenmedien“ zu verwenden.²⁴⁹⁹ Die zur ideologischen Gleichschaltung gehörende Pflege des Feindbildes bzw. insgesamt des SED-Idioms war offenbar in diesem Fall das wichtigste Anliegen des MfS in der eskalierenden Auswandererkrise.

V.6.3.1 Wuchernde Institutionen

Zunächst werden die Elemente von auswanderungspolitischer Institutionalisierung untersucht, die die beauftragten Steuerungsakteure eigenständig implementierten. Organisatorische Details lassen sich vor allem zu den einzelpersuasiven Aktivitäten in den Betrieben sowie deren Interaktion mit staatlichen Institutionen zusammentragen. Die BI waren hingegen zum einen als Abteilungen insgesamt für die auswanderungspolitische Einzelpersuasion verhaftet. Ihre interne Institutionalisierung der Auswanderungspolitik durch die Arbeitsgruppen nach MdI-Ordnung 118/77, die Fallvorbereitungen leisten sollten, war zum anderen bereits festgelegt. So zeigt sich, dass vor allem die Arbeitsstellen eine Vielzahl an Zuständigkeiten und Spezialinstitutionen erfanden und dass diverse Rapportsysteme zwischen Betrieben und Partei- bzw. Staatsorganen ausprobiert wurden. Selbstreferenziell wurden all diese Institutionalisierungen der auswanderungspolitischen Einzelpersuasion durch die Abwesenheit von Operationalisierungen. Es findet sich keine Eingrenzung, wie viele Personen wie viel Zeit ihres Arbeitsalltags auf die Einzelpersuasion verwenden sollten, auf welchen Mitarbeiterkreis diese Aufgabe beschränkt werden könnte oder welche Qualifikation dafür von Nöten sein könnte bzw. wie diese zu erwerben wäre. Auch bezüglich der „Berichterstattungen“, „Anleitungen“, „Erfahrungsaustausche“, „Abstimmungen“²⁵⁰⁰ und anderer Rapporte, die zwischen Betriebsangehörigen und gegenüber Staats- und Parteiorganen erfolgen sollten, blieben Kennzahlen, Methoden, Rationalitätsgesichtspunkte u.ä. ausgeblendet. Die Beteiligten im Rahmen der genannten Institutionalisierung hielten sich permanent gegenseitig die diffusen und totalistischen Vorgaben der Machthaber vor und forderten eine Steigerung bei deren Umsetzung.

So maßen die Akten der Unterweisung der anderen Mitarbeiter der Betriebe große Bedeu-

²⁴⁹⁹ MfS ZKG 16705, S. 3, Einige Bemerkungen [...] des Stellv. des Ministers vor den Stellvertretern für Inneres am 14.06.1989 auf dem Gebiet der ständigen Ausreise [...], vom 25.05.1989.

²⁵⁰⁰ MfS JHS 20229, S. 50f., Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

tung bei. Sie sollte ihrerseits unter anderem persuasiv erfolgen, dazu gehörte die Exegese der dünnen offiziellen Verlautbarungen aber auch die Vorbereitung der einzelnen ‘Aussprachen’. Konzeptionslos, aber im Tonfall beflissener Betriebsamkeit, finden sich zahlreiche Berichte, schon 1981 etwa über die „Bildung von Arbeitsgruppen und Aussprachekollektiven in Schwerpunktbetrieben“.²⁵⁰¹ Mit ebenso wenig konkreter Handlungsdirektive wies der Innenminister seine Statthalter, die Stellvertreter für Inneres der Vorsitzenden der Räte der Bezirke, 1981 an, mit den Leitern der in ihrem Bereich betroffenen Betriebe „individuelle oder in kleinerem Rahmen gehaltene Aussprachen bzw. Beratungen“ durchzuführen. Die Einschränkung, „ohne eine Kampagne zuzulassen“²⁵⁰² war dabei paradox, denn erst durch sie wurde einerseits suggeriert, dass es sich genau darum handeln solle. Außerdem bot sie die Gelegenheit, im Falle unerwünschter Reaktionen eben diesen Vorwurf zu erheben. Regelmäßig wurden auch erfolgte Ausreisen „in den Kollektiven ausgewertet“, ²⁵⁰³ was offenbar auf die Belegschaft einen persuasiven Eindruck machen sollte. Ein ähnliches Ziel hatte wohl auch eine MfS-Abschlussarbeit, die forderte, in Betrieben mit besonders vielen Antragstellern „‘öffentliche Versammlungen’ durchzuführen, um einem relativ breiten Kreis von Personen Hinweise für die Arbeit mit ‘Antragstellern’ zu geben.“²⁵⁰⁴

Zum Teil kam es offenbar zu direkten Eingriffen der Staatsorgane in die Persuasionstätigkeit der Betriebe. In Rostock wurden laut einer Diplomarbeit zusätzliche Mitarbeiter der AI direkt in den Betrieben mit den meisten Antragstellern „ausschließlich zur zielgerichteten Arbeit mit den RWÜ ihrer Betriebe“²⁵⁰⁵ eingesetzt. Dass diesen zusätzlich die „Beachtung auch des jeweiligen Freizeitbereiches“ aufgetragen wurde, belegt die über den Betrieb hinausreichende Reichweite der gesellschaftlichen Mobilisierung. Der Autor hielt es für notwendig, „herauszustellen [...] daß die SED-Kreisleitung den Parteisekretären dieser Großbetriebe diese Aufgabenstellung als Parteiauftrag übermittelte“, was darauf hinweist, dass die Betriebe solche Agitatoren nicht ganz freiwillig einluden.

Die ‘Beauftragten’, die den Betriebsleiter von einigen Verpflichtungen bzgl. der ‘Zurückdrängung’ entlasten konnten,²⁵⁰⁶ waren zwar eine Form der Institutionalisierung der Auswanderungspolitik, die aber offenbar auch nicht mit einer Professionalisierung einherging. Entsprechend forderte ein Diplomand für sie mehr eindeutige Pflichten und Befugnisse sowie Anleitung und Schulung.²⁵⁰⁷

²⁵⁰¹ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, undatiert [Januar 1981, FK].

²⁵⁰² BArch, DO 1/ 17283, unpaginiert, Schreiben des Ministers des Innern an die Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke, vom 04.09.1981, unterstr. im Original.

²⁵⁰³ MfS HA XX 07137, S. 6ff., Information über die politisch-ideologische Situation im GW, undatiert [Ende 1982, FK].

²⁵⁰⁴ MfS JHS VVS o001 336/83, Diplomarbeit: Mittel und Methoden des politisch-operativen Zusammenwirkens der KD Lichtenberg [...], vom 10.11.1983.

²⁵⁰⁵ MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 53f., Abschlußarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

²⁵⁰⁶ Vgl. VdMR-Verfügung Nr. 143/83, 1983, S. 161.

²⁵⁰⁷ Vgl. MfS JHS 21241, S. 79, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

Ein vorbildliches Beispiel sah ein MfS-Diplomand in dem enormen Aktionismus, mit dem im VEB Metallgußwerk Leipzig „ein straffes Anleitungs- und Kontrollsystem“ festgelegt wurde, das für ganze 14 ‘Ersuchende’ des Betriebes enorme Ressourcen band:

- „die wöchentliche Berichterstattung des Beauftragten vor der Beratungs- und Kontrollgruppe des Betriebsdirektors
- die monatliche Anleitung der Betreuer und Abrechnung deren Ergebnisse
- den quartalsweisen Erfahrungsaustausch der Betreuer mit der Leitung der Betriebssparteorganisation der SED,
- die wöchentliche Abstimmung des Betriebes mit den Bereichen Inneres.“²⁵⁰⁸

Der beständige Konflikt zwischen solchen einzelnen Ausnahmeleistungen und deren Verallgemeinerbarkeit zeigt sich auch an einer als beispielhaft vermeldeten 14-tägigen Rapportpflicht einer Kombinarsleitung zur Arbeit mit den ‘Übersiedlungsersuchenden’ vor dem Bürgermeister des Stadtbezirkes Dresden-Süd. Die Kombinarsleitung habe daraufhin ihre „Anleitungs- und Kontrolltätigkeit“ spürbar intensiviert. Allerdings waren diese Rapporte erst „seit September 1984 gefordert“ worden und fanden schon seit dem 13.12.1984 „aus bisher unbekannten Gründen nicht mehr statt“.²⁵⁰⁹ Man kann vermuten, dass der hohe Aufwand bei ausbleibendem Erfolg für Kombinarsleitung und Bürgermeister der Grund gewesen sein dürfte. Der davon erlöste Kombinarsdirektor hütete sich jedoch, diesen Grund zu nennen und beschwichtigte das MfS lieber mit der Aussage, er beabsichtige, diese Rapporte innerbetrieblich fortzusetzen.

Dennoch sammelten die Sicherheitsorgane vor allem Beispiele des herausragenden Eifers. Aus einem Riesaer Betrieb berichtete ein Diplomand, dass der regelmäßige Austausch der einzubeziehenden Betriebsinstanzen Gewerkschaftsleitung, Parteileitung usw. als „Konsultationsstützpunkt“ titulierte wurde.²⁵¹⁰ Hier mussten Bereichsleiter eine „harte Auseinandersetzung“ aushalten, wenn sie sich der Zweckentfremdung ihrer Arbeitszeit für die ‘Zurückdrängung’ widersetzen bzw. wurden sogar „zur Rechenschaft gezogen“, wenn sie nicht zu den Konsultationen erschienen. Ein MdI-Langzeitbericht erwähnt Arbeitsgruppen auf Bezirks- und Kreisebene, die maßgeblich aus Betriebs- und Gewerkschaftsfunktionären bestanden und die die Anleitung und Kontrolle der Betriebe „in guter Qualität“ erfüllten.²⁵¹¹ Sie hätten für die Mobilisierung der staatlichen Leiter und ‘gesellschaftlichen Organisationen’ gesorgt sowie dafür, „daß verstärkt die Arbeitskollektive und gesellschaftlichen Kräfte des Territoriums in diesen Prozeß einbezogen werden.“ Der Bericht honoriert, dass mit diesen neuen Arbeitsgruppen weitere ‘Kräfte’ damit beschäftigt wurden, sich gegenseitig

²⁵⁰⁸ MfS JHS 20229, S. 50f., Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

²⁵⁰⁹ MfS HA VII 02719, S. 30, INFORMATION über noch vorhandene wesentliche Probleme bei der [...] Zurückdrängung [...], vom 11.01.1985.

²⁵¹⁰ MfS JHS 21100, S. 31, Diplomarbeit: Praktische Erkenntnisse und Erfahrungen der Kreisdienststelle Riesa bei der Differenzierung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen nach der BRD und Westberlin – Einflußnahme auf die Partner des politisch-operativen Zusammenwirkens zur Erreichung einer breiten gesellschaftlichen Front in der Arbeit mit Übersiedlungsersuchenden, vom 30.11.1987.

²⁵¹¹ MfS ZAIG 07762, S. 12, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung [...] im Zeitraum vom 1.1.1972 bis 30.9.1987, vom 19.10.1987.

anzuleiten und zu kontrollieren. Gleichzeitig war es offenbar in den stark betroffenen Städten Ende 1987 üblich, dass von den BI „mit Übersiedlungersuchenden nur ein Erstgespräch durchgeführt und danach die Weiterführung der Arbeit mit diesen Bürgern mehr oder weniger den Betrieben übertragen wird.“ Dass diese häufig mit wenig Enthusiasmus übernahmen, wird unten gezeigt. Der MdI-Autor kritisierte, dass diese Form der Aufgabenteilung und -abwälzung „nach wie vor“ der Fall sei, obwohl sie mit der absolut steigenden Zahl von Antragstellern immer zwangsläufiger wurde.

Dass viele Betriebe sich bemühten, auch im Umgang mit den Auswanderungswilligen den Erwartungen zu entsprechen, illustriert auch eine Diplomarbeit, deren Untersuchungsgegenstand allerdings auf den Raum Dresden beschränkt ist. Soweit betriebliche Maßnahmepläne für Ausreisewillige aufgestellt wurden, seien diese auch weitgehend realisiert worden, während „nur“ die Hälfte der Maßnahmepläne der AIA Umsetzung fänden.²⁵¹² Auch hier fehlt jegliche Angabe über die Funktionsweise solcher Pläne. Diese Überlastungserscheinung ignorierend, forderte der Diplomand die Ausweitung der Aktivitäten insbesondere zur Einbeziehung weiterer Akteure. Von den betrieblichen ‘Betreuern’ verlangte der Autor schriftliche Berichterstattung über jedes ‘Gespräch’ mit den Auswanderungswilligen. Diese werde jedoch „wegen des ‘Aufwandes’“ abgelehnt, dadurch „entstehen (nachweisbar) teils erhebliche Informationsverluste.“ Gehrman berichtet über eine „Patenschaft“, die eine Kollegin laut dem Bericht einer Betroffenen für sie übernehmen musste. Diese Patenschaft habe erfordert, einen monatlichen Bericht bei der SED-Kreisleitung abzugeben, der darlegte, „ob sie bei ihrem Antrag blieb oder eventuell bereit wäre, ihn zurückzuziehen“.²⁵¹³

Neben Leitern, ‘Beauftragten’ und ‘Betreuern’ finden sich auch zahlreiche Hinweise auf die Einbeziehung von Mitmenschen ohne relevanten Funktionärsstatus, etwa die scheinbar obligatorischen Tribunale der einfachen FDGB-Mitglieder²⁵¹⁴ gegen ihre Kollegen, aber auch Vereins- oder Hausgemeinschaftsversammlungen. So wird in einer Diplomarbeit die Einbeziehung von Sportsfreunden in die ‘Rückgewinnung’ geschildert.²⁵¹⁵ Hürtgen berichtet davon, dass in Arbeitsstellen „Kollektivgespräche’ mit allgemeiner Anwesenheitspflicht [...] durchgeführt“ wurden.²⁵¹⁶ Dagegen hielten sich MfS-, Justiz- oder Polizeiangehörige offenbar eher im Hintergrund und wurden nur gelegentlich wegen ihres Drohpotentials hinzugezogen.

Immer wieder zeigt sich, dass der ohnehin bemerkenswerte Aufwand der Auswanderungspolitik zu einem erheblichen Teil aus demonstrativer Geschäftigkeit bestand. Auch die Institutionen der Einzelpersuasion und die von ihr Mobilisierten wurden in erheblichem

²⁵¹² Vgl. MfS JHS 21241, S. 79, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

²⁵¹³ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 396.

²⁵¹⁴ Vgl. MfS HA XX 07137, S. 6ff., Information über die politisch-ideologische Situation im GW, undatiert [Ende 1982, FK].

²⁵¹⁵ MfS JHS 21221, S. 27, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungersuchenden in der Hauptstadt der DDR, Berlin, vom 29.03.1988.

²⁵¹⁶ Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 206.

Maße dadurch in die ‘Zurückdrängung’ einbezogen, dass sie an der Exegese der Verlautbarungen der Machthaber teilnehmen mussten. So verfolgte das MfS Anfang 1989 genauestens, welchen Weg der Weitergabe die Verfügung 192/88 durch verschiedene Behörden genommen hatte und wer sie dabei ordnungsgemäß rezipierte.²⁵¹⁷ Auf zahllosen Sitzungen wurden die Wunschvorstellungen der Führung von oben nach unten doziert. Auch die Adaption der zentralen Vorgaben im jeweiligen Betriebsalltag – wie die Gründung eines „Konsultativzentrums“, das beratend die einheitliche Durchsetzung der Regierungsstrategie begleiten sollte – blähte diese auf, ohne sie effektiver zu machen. Das gleiche galt für die „kritische Wertung“, der die Kreisparteileitungen die „politisch-ideologische Wirksamkeit“ der Parteiorganisationen „zur Erhöhung des Niveaus der politisch-ideologischen Massenarbeit“ unterzogen. So wenig effektiv diese Beschäftigung auch war, ermöglichte sie doch den Machhabern Autoritäts- und Mobilisierungserlebnisse – und den Untergebenen erfolgreiche Vollzugsmeldungen. Offenbar sollte die Einzelpersuasion durch Autosuggestion perfektioniert werden.

V.6.3.2 Einzelpersuasive Qualifizierung

So wenig, wie die Persuasionsstrategie und ihre psychologischen Grundlagen einheitlich ausgearbeitet waren, so wenig wurden die ausführenden Mitarbeiter in AI und Betrieben dafür psychologisch und argumentativ qualifiziert. Dabei wurde deren fortwährende Qualifizierung beständig wiederholt, aber offenbar nur als Schlagwort. Die diffuse Kritik, ‘Aussprachen’ würden durch dazu „nicht ausreichend befähigte Personen“²⁵¹⁸ vollzogen, übergang, dass die nötige Befähigung nirgends definiert, geschweige denn ihre Erlangung gewährleistet war. Bis Mitte der 1980er Jahre wurde der Bedarf nach einer psychologisch fundierten Überzeugungsstrategie und der entsprechend tiefgreifenden Ausbildung der Ausführenden – als Ergänzung zur politischen Linientreue – nicht einmal benannt. Lediglich die Wiedergabe der allgegenwärtigen Sprachschablonen war allseits geläufig und nur in der sprachlichen Gewandtheit waren Unterschiede erkennbar. Ihre Reproduktion mit einer nur oberflächlichen Übertragung auf den individuellen Fall war offenbar in der Regel die einzige verbreitete Form der Einzelpersuasion.

Die Quellen geben wenig Aufschluss über die Vermittlung einzelpersuasiver Kompetenzen an die ausführenden Personen. Zwar erwähnt bereits ein Bericht aus dem Jahr 1980 „halbjährliche Lehrgänge und Wochenendschulungen“,²⁵¹⁹ ein anderer von 1981 „weitere Quali-

²⁵¹⁷ Vgl. MfS HA XIX 05620, S. 33, Berichterstattung über den Stand der Umsetzung der Verfügung Nr. 192/88 [...], vom 17.02.1989; MfS HA XIX 05620, S. 36-40, Information über den Stand der Durchsetzung der [...] RVO vom 30. November 1988 in den zentralen Bereichen des Verkehrs- und Nachrichtenwesens der DDR und Probleme bei der Zurückdrängung von [...] AstA, vom 30.03.1989; MfS HA XIX 05620, S. 47-56, Information zum Stand der Umsetzung der Verfügung 192/88 [...] und zu Privatreisen von Mitarbeitern der Deutschen Post in das NSW, undatiert [1989, FK].

²⁵¹⁸ MfS HA IX1 11427, S. 11, Arbeitsberatung mit den stellvertretenden Leitern der Abteilung IX, vom 05.05.1982.

²⁵¹⁹ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen [1. Halbjahr 1980], undatiert [Juli 1980, FK].

fizierungsmaßnahmen, Erfahrungsaustausche und Berichterstattungen“, die den Einfluss der örtlichen Räte auf die Betriebsleiter erhöhen sollten,²⁵²⁰ oder nicht weiter spezifizierte „Bürgermeisterschulungen“.²⁵²¹ Über deren Inhalt, Verbreitungsgrad oder Erfolg ist in den Akten jedoch nichts zu finden. In Ermangelung psychologischer Konzepte dürften solche Qualifizierungen jedoch in einer gleichartigen stupiden Belehrung mit Parteiphrasen bestanden haben, wie sie anschließend den Auswanderungswilligen zuteil werden sollte. Die einzelpersuasive Qualifikation von Mitarbeitern beschränkte sich in der Regel auf die Indoktrination der obligatorischen Marxismus-Leninismus-Schulungen.²⁵²² Sie stellten aber keine psychologische Qualifizierung dar, weil diese Form auswendig rezitierter Dogmen eben auf Andersdenkende keinen hohen Überredungseffekt hatte und auch den Überredenden wohl nur begrenzt Selbstsicherheit verlieh.

Die „Materialien“ erwähnen lediglich in ihrem Titel die „zentralen Weiterbildungsveranstaltungen in den Bezirken zur Qualifizierung“, ohne dass sich in den vielen untersuchten Akten weitere Auswertungen oder Informationen zu diesen Veranstaltungen finden. Möglicherweise waren sie aber auch identisch mit jenen einmalig „zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen“, an denen zur Befriedigung der Berichterstatter 2265 Behördenmitarbeiter teilnahmen.²⁵²³ Dass sie in der Masse von der Veranstaltung erreicht oder gar qualifiziert wurden, lässt sich angesichts der Tatsache bezweifeln, dass sich von ihnen laut Bericht an dem angeblich offenen und kritischen Erfahrungsaustausch zwischen 3 (Magdeburg) und 14 (Frankfurt/Oder) Genossen beteiligten. Auch bewegte sich die „Kontroverse“ um so nachrangige Fragen wie die, zu welchem Zeitpunkt, wenn überhaupt, ein Antrag zurückgewiesen werden sollte. Eine Weiterbildung im Sinne einer erfolgreicheren Einzelpersuasion ist nicht erkennbar. Über den Verbreitungsgrad und die Verwendung der ab 1984 erschienenen „Leiter-Broschüre“, „Materialiensammlung“ und „Hinweise“ finden sich keine Belege in den untersuchten Akten. Noch 1989 forderte z.B. eine Diplomarbeit, die verantwortlichen ‘Kräfte’ im Betrieb mit psychologischen Grundkenntnissen der Gesprächsführung vertraut zu machen.²⁵²⁴ Für die Masse der Steuerungsakteure gab es aber wohl keine Weiterbildung, die ihre Befähigung zur psychologisch fundierten Überredung nennenswert erhöht hätte. Vereinzelt differenzierter argumentierenden Diplomarbeiten und Arbeitsmaterialien steht z.B. ein „Studienmaterial“ der JHS gegenüber, das noch im Juli 1989 aufgelegt wurde. Es lehrt die „Unterbindung und Zurückdrängung von ständigen Ausreisen“ in Tonfall

²⁵²⁰ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [2. Quartal 1981], undatiert [Juli 1980, FK], dort S. 6.

²⁵²¹ MfS JHS 20229, S. 43, Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

²⁵²² Kowalczuk: Endspiel, 2009, S. 58.

²⁵²³ Vgl. MfS HA VII 02897, S. 52f, Information über die Ergebnisse der zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen in den Bezirken zur [...] Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 17.04.1985.

²⁵²⁴ Vgl. MfS HA PS 04709, S. 89ff, Diplomarbeit (HU Berlin, Sektion Kriminalistik): Studie zu Reaktionen und Verhaltensweisen von Bürgern der DDR, deren Ersuchen auf ständige Ausreise aus der DDR abgelehnt wurden, unter Berücksichtigung möglicher Destabilisierungsversuche der inneren und äußeren Ordnung der DDR, vom 05.05.1989.

und (fehlender) Taktik noch immer analog zu den Verfügungen und Dienstanweisungen.²⁵²⁵ So verordnet es (auswanderungs-) „politisch-ideologische Grundpositionen“ zu 1. ‘Klassenkampf’, 2. ‘Menschenfreundlichkeit’, 3. ‘breiter gesellschaftlicher Front’, 4. „alleinige Entscheidungsbefugnis der zuständigen staatlichen Organe“. Darüber hinaus behauptet das „Studienmaterial“: „Aufgrund seiner spezifischen Kräfte, Mittel und Methoden verfügt das MfS über Möglichkeiten der Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur ständigen Ausreise die keinem anderen staatlichen Organ in dem Maße zur Verfügung stehen.“ Worin diese konkret bestünden, und ob repressive oder vorteilsgewährende Maßnahmen gemeint waren, wird nicht verraten.

V.6.3.3 Klagen über Überlastung

Während prinzipiellere Kritik an der Einzelpersuasion erst im letzten Jahr der DDR dokumentiert ist, zeigten die Steuerungsakteure bezüglich der Arbeitsbelastung eine eigene Systemlogik. *Eigen-Sinn* drückte sich am Häufigsten im Murren über die Belastung durch die Einzelpersuasion aus. Verhältnismäßig offen äußerten die damit befassten Institutionen Klagen über ihre Überlastung, die maßgeblich durch die ‘Aussprachen’ bzw. die darauf gerichteten selbstreferenziellen Absprachen mit Betrieben und anderen Institutionen verursacht wurde. Die untersuchten Quellen enthalten zahllose derartige Beschreibungen mangelnder personeller und infrastruktureller Ausstattung. Diese lassen einen Rückschluss auf das riesige Ausmaß der Einzelpersuasionsverfahren und auf die Tatsache zu, dass mangelnde Ausstattung ihre noch weitergehende Ausübung verhinderte. Es zeigt sich, dass mit der zunehmenden Inanspruchnahme der Abteilungen Inneres und der Betriebe keine adäquate Zusatzausstattung gewährleistet wurde. So wurde regelmäßig die räumliche und technische Infrastruktur kritisiert, die die Persuasion zusätzlich erschwerte. Noch drängender war die personelle Unterausstattung, die im Falle der HA IA im Grunde auf dem Niveau einer gewöhnlichen Einwohnermeldeverwaltung verblieb. Auch die Betriebe mussten ihre Einzelpersuasion aus dem Personalbestand abdecken. Auch monetär wurde die Zusatzbelastung kaum ausgeglichen.

In einem Redemanuskript offenbarte ein MfS-Funktionär schon 1982 die düstere Zukunftsperspektive. Er prognostizierte ein Ansteigen der Auswanderungswilligen, und dass dieses „auch künftig – ohne Erweiterung des Kaderbestands – bewältigt werden“ müsse. Ebenso werde es die für die Einzelpersuasion Ausführenden demotivierende Praxis der Auswanderungsgenehmigung weiter geben. Trotz dieser realitätsnahen Analyse sah er offenbar kein Dilemma darin, als Lösung lediglich die „Intensivierung der Untersuchungsarbeit“ anzubieten. Er forderte gleichzeitig einen „schnellen/ qualifizierten Abschluß“ und beharrte darauf, dass „kein Qualitätsverlust durch Schluderei“ zuzulassen sei.²⁵²⁶

Während der Ausreisewelle 1984 waren die Bereiche Inneres derart stark mit der bürokrati-

²⁵²⁵ MfS HA VI 15986, S. 732-788, Lehrgebiet 7 (OSL), Lehrgebiet 4 (HFL), undatiert [Juli 1989, FK].

²⁵²⁶ MfS HA IX 02467, S. 220, Thesen für das Referat auf der Dienstkonferenz am 7./8. Dezember 1982, undatiert [Dezember 1982, FK].

schen Umsetzung der Ausreisewelle „in einem starken Maße belastet“, dass sie die „Anleitung und Unterstützung der Betriebe“ hintanstellten.²⁵²⁷ Die „Forschungsarbeit“ enthielt daraufhin einige ungewöhnlich konkrete administrativ planerische Überlegungen zur Personalausstattung. So wurde eine Erhöhung der Gehaltsstufen für die BI gegen die dadurch entstehende Benachteiligung der Leitungspersonen abgewogen und stattdessen für zusätzliche finanzielle Mittel im Sinne einer leistungsgerechteren Bezahlung votiert. Die Autoren lassen durchblicken, dass sie sich entgegen Parteibeschlüssen zur Einschränkung der staatlichen Planstellen beim Ministerrat für zusätzliche Planstellen zugunsten der BI eingesetzt hatten.²⁵²⁸ Tatsächlich erging wenig später ein solcher Ministerratsbeschluss, der den BI 688 zusätzliche Planstellen für 1985 in Aussicht stellte. Bei 218 Kreisen in der DDR und der gleichzeitigen Berücksichtigung der Bezirksverwaltungen waren das 1-3 zusätzliche Mitarbeiter pro Einheit. Zudem gab es die Ermächtigung, dass „zur Stimulierung hoher Leistungen der Mitarbeiter“ (vorrangig solcher, die mit Übersiedlungsfragen zu tun hatten) Gehaltsfestlegungen vorgenommen werden könnten.²⁵²⁹

Dass diese Personalsteigerung allenfalls kurzfristige Erleichterung brachte, zeigen Berichte, die quantifizieren, wie sich die Persuasionsanforderungen der Parteiführung im Arbeitsprozess ausbreiteten. In einem Bericht von 1985 findet sich die Feststellung, dass „das Arbeitsvermögen vor allem der Bereiche Innere Angelegenheiten [...] vordergründig zur Zurückdrängung eingesetzt werden“ müsse.²⁵³⁰ Da die Bereiche IA mit der Einwohnerverwaltung einen Kernbereich staatlicher Souveränitätsausübung wahrnahmen, unterstreicht dieser Schwerpunkt auch den hohen Stellenwert der Auswanderungspolitik. Aus Erfurt berichteten interne Stasi-Prüfer, dass den nach der MdI-Ordnung 118/77 eingerichteten Kommissionen in drei Stunden Arbeitsberatung bei 30 ‘Übersiedlungsersuchenden’, für jeden nur sechs Minuten Beratungszeit blieben. Dass dieses Zeitfenster zu kurz erscheine, stellt der Bericht zwar fest, bietet jedoch keine Konsequenzen an.²⁵³¹ 1986 stellten Quartalsberichte wiederholt fest, dass in den BI „mit einem relativ großen Teil dieser Bürger nur ein sogenanntes Informations- oder Erstgespräch und ein Rückgewinnungsgespräch geführt“ werde.²⁵³² Weitere ‘Aussprachen’ gebe es oft nur, wenn sicherheitspolitische Erfordernisse vor-

²⁵²⁷ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Einschätzung der Entwicklung von Wohnsitzänderungen bzw. Übersiedlungen nach der BRD und nach Westberlin [März 1984], vom 22.03.1984.

²⁵²⁸ Vgl. MfS JHS 21968, S. 277f., Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²⁵²⁹ BArch, DO 1/ 17076, unpaginiert, Beschluß zur kademäßigen Stabilisierung der Bereiche Inneres, vom 01.11.1984.

²⁵³⁰ MfS HA VII 02897, S. 55, Information über die Ergebnisse der zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen in den Bezirken zur [...] Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 17.04.1985.

²⁵³¹ Vgl. MfS HA VII 02565, S. 176, Zus.fassende Berichte z. Halbjahreseinsatz d. ZAIG/ZKG/HA VII 1. Semester 1985, undatiert [April 1985, FK].

²⁵³² BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1986], undatiert [Oktober 1986, FK], dort S. 10; vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und

lägen, oder wenn sie von sich aus an den Sprechtagen vorsprächen. War diese Reduzierung der Einzelpersuasion (die betrieblichen ‘Aussprachen’ waren davon nicht erfasst) von den Berichterstatlern anfangs noch kritisiert worden, konstatierten sie angesichts der Arbeitsbelastung der steigenden Antragszahlen mit immer weniger Empörung. Ein halbes Jahr später äußert der Quartalsbericht offen, es gebe eine „teilweise Überbelastung der Mitarbeiter“, sie seien in Ballungsgebieten von Antragstellern „objektiv nicht in der Lage, bei allen Bürgern [...] eine langfristige, zielgerichtete Einflußnahme in Form von kontinuierlichen Aussprachen mit diesen auszuüben.“²⁵³³ Dort sei dies allenfalls bei ca. 20% der ‘Übersiedlungsersuchenden’ erfolgt.²⁵³⁴ Der 2. Quartalsbericht des Jahres 1987 vermeldet zwar die niedrigste Zahl an Erstersuchen seit 2 Jahren,²⁵³⁵ allerdings macht er durch eine Meldung aus dem Bezirk Potsdam deutlich, dass die Antragsteller nunmehr aktiv zur Überlastung der AI beitrugen: Dort kämen 80% der ‘Aussprachen’ nicht mehr durch Vorladung der Antragsteller, sondern durch deren selbständige Vorsprachen zustande.

Trotzdem verkennt Hanisch die offensive Ausrichtung der Einzelpersuasion, wenn sie meint, dass die Betonung der Argumentationsfähigkeit z.B. durch die Weiterbildungsveranstaltungen²⁵³⁶ in Reaktion auf Antragsteller erfolgte, die sich von sich aus über den Stand der Antragsbearbeitung „bei den örtlichen Behörden informierten.“²⁵³⁷ Sie meint, es sei darum gegangen, die „Mitarbeiter durch ‘ununterbrochene’ politisch-ideologische Arbeit mit ‘parteilich[en]’ Argumenten zu versorgen, um die Antragsteller abzuweisen.“²⁵³⁸ Tatsächlich resultierte die Überlastung der Behörden ursprünglich daraus, dass sie massenhaft ‘Aussprachen’ initiieren mussten, noch bevor und auch noch während Antragsteller massenhaft ungeduldig wurden und von sich aus vorsprachen.²⁵³⁹

Ganz praktische Probleme erzeugten die für ‘Aussprachen’ nicht konzipierten, z.B. „schlauchartigen“ Amtsstuben, die oft mehrere Mitarbeiter beherbergten. „Sie sind bei Gesprächen mit Ersuchenden zugegen, bei Anwesenheit von Vertretern der Betriebe können sich wegen der räumlichen Enge nicht alle Beteiligten sehen.“²⁵⁴⁰ Die erodierenden Arbeitsbedingungen der AIA bringt auch eine Aufstellung der HA IA von 1988 zum Ausdruck. Es gebe innerhalb von drei Jahren eine Kaderfluktuation um ca. 55%, nur 16% seien über fünf Jahre in den Bereichen Genehmigungsangelegenheiten tätig.²⁵⁴¹ Es fehle an gesonder-

nach Westberlin [2. Quartal 1986], undatiert [Juli 1986, FK].

²⁵³³ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [4. Quartal 1986], undatiert [Januar 1987, FK], dort S. 7.

²⁵³⁴ Vgl. ebd., S. 14.

²⁵³⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1987], undatiert [Juli 1987, FK], dort S. 5.

²⁵³⁶ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 362.

²⁵³⁷ Ebd., S. 363.

²⁵³⁸ Ebd., S. 166.

²⁵³⁹ Vgl. Kap. V.6.4.2.

²⁵⁴⁰ MfS HA VII 02719, S. 35, [...] Erhöhung der Wirksamkeit der Abteilungen für Innere Angelegenheiten im Prozeß der Unterbindung/Zurückdrängung [...], vom 06.04.1987.

²⁵⁴¹ Vgl. BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Zuarbeit für Referat stellv. Minister. Zur Unterbindung und

ten Aussprachezimmern, die vorhandenen seien vielfach in schlechtem Zustand und es bestehe ein penibel aufgelisteter Bedarf nach hunderten Schreibmaschinen und Vervielfältigungsgeräten. Angesichts solcher Zustände könnte die Forderung nach „flexibleren Formen“ der ‘Aussprachen’ und einem Abgehen „von Gesprächen vor einem Funktionärsgremium und vom Einsatz von staatlichen Leitern als Betreuer“ schlicht eine Beendigung der Einzelpersuasion gemeint haben.

Im Frühjahr 1989 sprachen Berichterstatter von der „außerordentlich hohen Arbeitsbelastung in den Bereichen Inneres“ und nannten erstmals Zahlen: 162.135 ‘Aussprachen’ seien im ersten Quartal allein in den BI absolviert worden. Rein rechnerisch entsprach das in etwa einer ‘Aussprache’ jedes Vierteljahr für jeden Antragsteller – noch 1989, allein bei der Abteilung Inneres. Der „nicht ausreichende Kaderbestand und die oftmals ungenügenden materiell-technischen Bedingungen“²⁵⁴² waren laut dem Bericht zumindest mit dafür verantwortlich, dass die Aufgaben nur bedingt erfüllt worden seien. Schon wenig später war die Diagnose über die „Belastung der Mitarbeiter der Bereiche Inneres“ noch drastischer: Der neue, durch die RVO geforderte, hohe administrative Aufwand lasse „kaum Raum für Zurückdrängungsaktivitäten.“²⁵⁴³ In einer Rede an seine direkten Untergebenen sprach der HA-IA-Leiter 1989 von einer noch nie dagewesenen Belastung der staatlichen Organe durch die Auswanderungsanliegen, obwohl die Zeit noch bevorstand, in der „Ablehnungen in größerem Umfang auszusprechen sind als jemals zuvor“.²⁵⁴⁴

Im Juli 1989 konstatierte die HA IA, dass „ein unvertretbar hohes Maß der psychischen und physischen Belastung der Mitarbeiter eingetreten ist. Das habe u.a. zur Folge, daß z.B. in Berlin 15% der Mitarbeiter der Bereiche Genehmigungsangelegenheiten trotz intensiver politisch-ideologischer Einflußnahme Absichten zur Auflösung des Arbeitsrechtsverhältnisses vorgetragen [...] haben.“²⁵⁴⁵ Gleichzeitig wagten sich die „meisten Bezirke“ mit der Einschätzung vor, „daß eine Beherrschung der Lage auf dem Gebiet der Zurückdrängung von Anträgen auf ständige Ausreise kaum noch zu gewährleisten ist“. Außerdem sei durch die befristete Beschäftigung von Mitarbeitern aus anderen Bereichen auch die Geheimhaltung kaum noch möglich, was das Problem durch die Aufdeckung von auswanderungspolitischen Funktionsmechanismen zusätzlich angeheizt haben dürfte. Der DDR-Verwaltungsapparat hatte damit die eigene Funktionsfähigkeit im Sinne des Einzelpersuasionsauftrages verneint. Der Zeitpunkt dieses Eingeständnisses dürfte nicht unbedingt mit dem Er-

Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 25.02.1988, dort S. 10ff.

²⁵⁴² BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1989], undatiert [April 1989, FK], dort S. 12.

²⁵⁴³ MfS ZAIG 07766, S. 27, Einschätzung der politisch-operativen Lage (Zeitraum 1.1.1989 – 31.3.1989), undatiert [April 1989, FK].

²⁵⁴⁴ MfS ZKG 16705, S. 7, Einige Bemerkungen [...] des Stellv. des Ministers vor den Stellvertretern für Inneres am 14.06.1989 auf dem Gebiet der ständigen Ausreise [...], vom 25.05.1989.

²⁵⁴⁵ BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Semester 1989], undatiert [Juli 1989, FK], dort S. 15f.

reichen eines bestimmten Punktes von Überlastung, sondern auch mit der Erosion der SED-Macht zusammenhängen, da die Tonlage in vielen Quellen ab Mitte 1989 kritischer wird.

V.6.3.4 Verweigerung: Unterlassung, Abwälzung und Widerspruch

In tatsächlichen Zuwiderhandlungen zum Ausdruck kommende, kritische Haltungen oder zumindest *Eigen-Sinn*, waren – soweit sie die Sicherheitsorgane zutage förderten – im Vergleich zur schlichten Überforderung der Steuerungsakteure eher marginal. Relativ zahlreich sind Berichte über Widerreden bezüglich der eigenen Zuständigkeit, der Erfolgsaussichten oder der Berechtigung einzelner Auswanderungsanliegen. Es war auch nicht selten, dass die Sicherheitsorgane den eigenmächtigen Verzicht auf die Einzelpersuasion aufdeckten, gelegentlich sogar ‘Aussprachen’, in denen Solidarität mit dem Antragsteller zum Ausdruck kamen. Solche Erscheinungen fanden sich maßgeblich im Bereich der Berufswelt, wobei die Gesundheitsinstitutionen als besonders widerwillig hervortraten. Nur vereinzelt ist auf der Ebene der Bezirks- oder Kreisverwaltungen Widerspruch dokumentiert. So verwies der für Inneres zuständige stellvertretende Frankfurter Bezirksratsvorsitzende darauf, dass „wir als Bezirk im DDR-Maßstab ganz gut dastünden“, weshalb er auf die von beflisseneren Genossen eingeforderte Schwerpunktsetzung auf die ‘Zurückdrängung’ verzichten wolle. Ein Kreisratsvorsitzender lehnte es ab, ganze Ratssitzungen zur ‘Zurückdrängung’ von Übersiedlungen abzuhalten.²⁵⁴⁶ Die Tatsache, dass diese Auflehnungen gegen die selbstreferenzielle Exegese durch die MdI-Überwachungsabteilung VII des MfS erfasst wurden, lässt eine Disziplinierung vermuten.

In den Betrieben waren Arbeitsverweigerung und Kritik hingegen etwas häufiger. Nachdem die Ausreisewelle vom Frühjahr 1984 eine Antragswelle nach sich zog, berichtete die HA IA von der „Zurückhaltung“ vieler Betriebe bei den Persuasionsbemühungen, mit der Begründung, dass sie mit weiteren Übersiedlungsgenehmigungen für ihre auswanderungswilligen Mitarbeiter rechneten.²⁵⁴⁷ In einigen Betrieben gebe es sogar schwarze Listen, um zu verhindern, dass Antragsteller eingestellt werden, obwohl es keinerlei sicherheitspolitische Gründe dafür gebe, monieren die „Forschungsergebnisse“ von 1984.²⁵⁴⁸ Diese Betriebe wollten sich offenbar den Aufwand der Einzelpersuasion vom Hals halten. Berichte kritisieren ‘Aussprachen’ vielfach dafür, dass sie mehr oder weniger schematisiert waren, was angesichts der schematischen Ideologiephrasen der Herrschaftssprache kaum hätte verwundern dürfen. Davon abzugrenzen ist wohl der wiederholte Vorwurf an einige Betriebe, dass die Durchführung von ‘Aussprachen’ oder der Einsatz von ‘Betreuern’ teilweise nur „formal“

²⁵⁴⁶ Vgl. MfS HA VII 02719, S. 38, [...] Erhöhung der Wirksamkeit der Abteilungen für Innere Angelegenheiten im Prozeß der Unterbindung/Zurückdrängung [...], vom 06.04.1987.

²⁵⁴⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Einschätzung der Entwicklung von Wohnsitzänderungen bzw. Übersiedlungen nach der BRD und nach Westberlin [März 84], vom 22.03.1984, S. 11.

²⁵⁴⁸ Vgl. MfS JHS 21968, S. 312, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

stattfinde.²⁵⁴⁹ In manchen Fällen wurde anscheinend nur die Form der ‘Aussprache’ bzw. der Betreuerbenennung erfüllt, ohne dass Persuasion versucht wurde. Auch Hürtgen berichtet von unwilligen Betriebsleitern, die die eigene Überzeugungskraft in Zweifel zogen, oder schlicht die Ausreise „ihrer“ Antragsteller forderten.²⁵⁵⁰

„Die geschilderte mißmutige Haltung von Betriebsleitern gegenüber der Aufforderung, sich der Zurückgewinnung von Antragstellern zu widmen, ging jedoch nicht so weit, dass sie ihre Aufträge nicht erfüllten oder sich gar dem politischen Auftrag widersetzten. In einigen Bereichen, zum Beispiel in Schulen wurden solche ‘Kollektivgespräche’ [...] bis 1989 durchgeführt.“²⁵⁵¹

Eine MfS-Abschlussarbeit, die offenbar auf Interviewbasis im Bereich der KD Riesa entstand, dokumentiert den Versuch der dortigen staatlichen Betriebsleiter, sich der Hauptlast der ‘Zurückdrängung’ zu entziehen. Sie diktierten dem Stasi-Diplomanden einhellig in die Feder: „Zweifel am Übersiedlungsersuchen werden mit den Gesprächsführungen und den vorgebrachten Argumentationen“ nicht erreicht, weshalb der betriebene Aufwand in keinem Verhältnis zum Nutzen stehe.²⁵⁵² Dass sie gleichzeitig behaupteten, die „Rückdrängungsgespräche“ bei Teilnahme eines lokalen AIA-Vertreters seien „niveauvoll, effektiv und wirksam“, kann angesichts der insgesamt nicht zufriedenstellenden Persuasionsergebnisse nur als Zuständigkeitsabwälzung gedeutet werden. Aber nicht nur solch verklausulierte Verweigerung, auch offener Widerspruch zum Grundsatz der ‘Rückgewinnung’ äußerte sich schon 1988: „Selbst Parteimitglieder, Gewerkschaftsfunktionäre oder Brigadiere erklären manchmal ihr Unverständnis, warum man die betreffenden Bürger nicht übersiedeln läßt.“²⁵⁵³

Im gleichen Jahr wurde berichtet, vereinzelte Betriebsleiter beharrten darauf, dass ihre Verantwortung gegenüber dem betreffenden Bürger wenigstens nach dem Ausspruch der Ablehnung des ‘Übersiedlungsersuchens’ als beendet betrachtet werden müsse.²⁵⁵⁴ Dass sie für den Zeitraum vor der Ablehnung eine Verantwortung anerkannten, dürfte auch mit der zu dieser Zeit herrschenden Strategie der zügigen Ablehnung zusammenhängen, die diesen Zeitraum überschaubar machte. Ein Jahr später fand sich in einem Bericht die gegenteilige Ansicht einiger Leiter, die sich selbst erst nach erfolgter Ablehnung in der Pflicht sahen, da vorher nicht klar sei, ob die Kollegen vielleicht doch ausreisen dürften.²⁵⁵⁵ 1989 war die Be-

²⁵⁴⁹ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1985], undatiert [Oktober 1985, FK], dort S. 11.

²⁵⁵⁰ Vgl. Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 205.

²⁵⁵¹ Ebd., S. 206.

²⁵⁵² MfS JHS 21100, S. 15ff., Diplomarbeit: Praktische Erkenntnisse und Erfahrungen der Kreisdienststelle Riesa bei der Differenzierung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen nach der BRD und Westberlin – Einflußnahme auf die Partner des politisch-operativen Zusammenwirkens zur Erreichung einer breiten gesellschaftlichen Front in der Arbeit mit Übersiedlungsersuchenden, vom 30.11.1987.

²⁵⁵³ MfS HA VII 02716, S. 43-63, Information über die Vorbeugung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen [...], vom 07.03.1988.

²⁵⁵⁴ Vgl. BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1988], undatiert [Juli 1988, FK], dort S. 12.

²⁵⁵⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von

arbeitszeit wieder auf ein halbes Jahr erhöht worden, was es für Leiter attraktiv machte, sich aus diesem langen Prozess herauszuhalten.

Eine Abschlussarbeit berichtet von Fällen, in denen der vom Betrieb festgelegte 'Betreuer' selber Antragsteller wurde.²⁵⁵⁶ Ohne die darin liegende Resignation zu beachten, zog der Autor die Konsequenz, dass 'Betreuer' vor ihrer Berufung zukünftig eine Verlässlichkeitsüberprüfung durch die Sicherheitsorgane zumindest anhand der Datenspeicher unterzogen werden müssten.

Zunehmende Desorientierung der Behördenmitarbeiter zeigt sich auch an Beispielen, in denen Bürger die Einsichtnahme in die in § 22 RVO genannten Durchführungsbestimmungen forderten. Eine Eingabe enthielt die Kritik, der betreffende AI-Mitarbeiter habe geantwortet, „daß dies Arbeitsmittel ist und nicht eingesehen werden kann.“ Der Chef der HA IA kritisierte diesen Fall als „unsachliche Auskunft“, es sei „für jedermann eindeutig, daß es keine Durchführungsbestimmungen gibt.“ Dass stimmte allenfalls formal, weil die geheimen Vorschriften anders hießen, denn der Leiter fuhr in seiner Rede fort: „Auf diese Weise in Umlauf zu bringen, daß es interne Weisungen für die Abt. Innere Angelegenheiten gibt, widerspricht der Wachsamkeit und Geheimhaltung.“²⁵⁵⁷

Ein Bericht von 1989 konstatiert ganz allgemein, dass die geringe Erfolgsquote die Bereitschaft zu Aktivitäten zur Rückgewinnung senke. Betriebe würden sich überwiegend mit der Einsetzung von 'Betreuern' für die Antragsteller begnügen.²⁵⁵⁸ Auch Arbeitskollektive monierten offenbar hörbar Aufwand und Nutzen der erfahrungsgemäß nach „umfangreichen und aufwändigen Aktivitäten“ meist mit der Ausreise konterkarierten Maßnahmen zur Rückgewinnung. Das indifferente Fazit des MfS war das Erfordernis, „in Durchsetzung der Verfügung Nr. 192/88 [...] weitere zielgerichtete Rückgewinnungsmaßnahmen durchzuführen.“ Aber schon der nächste Bericht ist noch brisanter: Die Betriebsangehörigen beschwerten sich nun „oftmals“, und zwar nicht mehr nur wegen der offensichtlichen Erfolgslosigkeit der „Gesprächsführung zur Zurückdrängung“, sondern nun auch darüber, dass schon die Genehmigungen zeigten, dass „die Ausreiseproblematik eine staatliche“²⁵⁵⁹ bzw. eine „rein juristische Angelegenheit“²⁵⁶⁰ sei. Solche separatistischen Töne waren aus der verstaatlichten Wirtschaft bis dahin nicht registriert worden. Staatliche Leiter wagten nun,

Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Semester 1989], undatiert [Juli 1989, FK], dort S. 15f.

²⁵⁵⁶ Vgl. MfS JHS 21221, S. 15, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsversuchenden in der Hauptstadt der DDR, Berlin, vom 29.03.1988.

²⁵⁵⁷ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitsberatung mit den Leitern der Abt. IA/GA am 19. Januar 1989, vom 19.01.1989, dort S. 9.

²⁵⁵⁸ Vgl. MfS HA XIX 05620?, S. 39, Information über den Stand der Durchsetzung der [...] RVO vom 30. November 1988 in den zentralen Bereichen des Verkehrs- und Nachrichtenwesens der DDR und Probleme bei der Zurückdrängung von [...] AstA, vom 30.03.1989.

²⁵⁵⁹ MfS ZAIG 07766, S. 27, Einschätzung der politisch-operativen Lage (Zeitraum 1.1.1989 – 31.3.1989), undatiert [April 1989, FK].

²⁵⁶⁰ BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Semester 1989], undatiert [Juli 1989, FK], dort S. 17.

mit der gleichen Begründung auch noch ihre 'Teilnahme an der 'Erstausssprache' in Frage zu stellen. Damit stellten führende Arbeiter ihre Einheit mit dem Arbeiter- und Bauernstaat in Frage.

Gehrmann bringt auch ein Beispiel von einem Betrieb der „ein Netzwerk von Gleichgesinnten bereithielt, das die nötigen Informationen lieferte, um die Vorladungen zu einem Ritual, zu einer Art Farce mit vorprogrammierten Verlauf, werden zu lassen. Dadurch verloren diese Verhandlungen einen Großteil ihrer vom Regime beabsichtigten Wirkung.“²⁵⁶¹

Auch wenn die BI im Ganzen keine ähnliche Widersetzlichkeit an den Tag legten, wie manche Betriebe, sondern lediglich, wie oben beschrieben, ihre Überlastung beklagten, kam es doch immer wieder zu Fällen von *Eigen-Sinn*, in denen etwa „Bürger bereits an der Einlaßkontrolle in den Räten abgewiesen werden“.²⁵⁶² Dies kritisierte der Autor einer MfS-Abschlussarbeit scharf, weil die BI damit die eigene Zuständigkeit leugnen würden, die von den Antragstellern so dringend anerkannt werden sollte. Warum so verfahren wurde, wird nicht erwähnt, es ist immerhin denkbar, dass die BI so die überraschende und unvorbereitete Vorsprache von Antragstellern oder einfach das Störpotential behördlich bekannter 'Unverbesserlicher' ausschließen wollte.

Indem das „Einweisungsmaterial“ zur RVO die „durch die Abt. IA schon teilweise praktizierte Arbeitsweise, durch entsprechende Informationen an die WPO, Nationale Front, Sportgemeinschaften“ diese zu mobilisieren, verwirft, deutet es auf ein zentrales Dilemma der 'breiten gesellschaftlichen Front' hin.²⁵⁶³ Das Resultat dieser Informationen wären „formale Gespräche mit den Antragstellern, was nicht zu einer Abstandnahme, sondern in der Regel dazu führte, dass sich die Antragsteller derartigen Gesprächen entzogen, indem sie sie ablehnten bzw. aus Sportgemeinschaften, Hobbygruppen u.dgl. austraten oder sich selbst isolierten.“ Selten ist in offiziellen Dokumenten die soziale Wirkung der Zurückdrängungsbeauftragung der gesamten Gesellschaft so pauschal und schonungslos artikuliert worden: Die normalen Lebensumfelder der Auswanderungswilligen ließen sich klaglos einbinden, aber ihre Reaktion wirkte stigmatisierend, nicht integrierend. Das „Einweisungsmaterial“ identifiziert das Dilemma jedoch gar nicht, sondern fordert diffus, die 'breite gesellschaftliche Front' trotz Massenansturms weniger formal und stärker individualisiert zu gestalten.

Solidarität im Medizinsektor

Der Medizinsektor war nicht nur besonders eklatant von der Auswanderung betroffen, er scheint auch in besonderer Weise Strukturen besessen zu haben, die gegenüber den einzelpersuasiven Vorschriften – insbesondere der gegen Antragsteller zu bildenden 'Front' – ge-

²⁵⁶¹ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 410.

²⁵⁶² MfS JHS 20742, S. 33, Diplomarbeit: [...] Anforderungen an die Bereiche Inneres sowie die DVP [...], vom 19.01.1987.

²⁵⁶³ MfS BdL/Dok. 011889, S. 38, Einweisungsmaterial zu den neuen Regelungen über ständige Ausreisen [...], undatiert [Dezember 1988, FK].

wisse Resistenzen aufwiesen. So vermeldete ein Bericht aus dem Gesundheitsbereich schon 1983 offen geäußerte Zweifel am Persuasionsaufwand der Auswanderungspolitik. Zwei Auffassungen seien unter den Medizinnern dominierend: Die Auswanderungswilligen seien als 'Feinde' der sozialistischen Gesellschaft schnellstmöglich loszuwerden oder die Auswanderung sei gar eine zu respektierende persönliche Entscheidung.²⁵⁶⁴ Außerdem habe die staatliche Leitungsverantwortung im Gesundheitswesen ausschließlich darauf gerichtet zu sein, die medizinische Betreuung der Bürger im Territorium zu organisieren. Entsprechend bezeichnet der MfS-Bericht als Schlüsselproblem für die 'Zurückdrängung' im Gesundheitsbereich „die Erhöhung der Verantwortung und die weitere Qualifizierung der Arbeit der Ärztlichen Direktoren der Gesundheitseinrichtungen und der Kreisärzte.“ Weniger als in anderen Bereichen waren diese Funktionseliten offenbar in der Lage, die berufsfremde Einzelpersuasion dem ihnen untergebenen medizinischen Personal aufzuerlegen. Vorhandene Maßnahmen zur 'Rückgewinnung' wurden „vordergründig durch autoritäre Einzelpersonen getragen, in der Regel unter Ausschluß einer kollektiven Einflußnahme auf die ÜSE“. Möglicherweise hatte dies mit den sozialen Gepflogenheiten im Gesundheitswesen und dem individualisierten Verhältnis von Ärzten untereinander zu tun, die durch die staatlich formulierte Erwartung nicht ausgeschaltet werden konnten.

Immer wieder stellen Berichte über die erfolgte Emigration von Ärzten fest, dass in deren ehemaligen Arbeitskollektiven keine „klassenmäßige [...] Verurteilung“ der Emigranten erfolge.²⁵⁶⁵ So wird von einem Fall als Akt der Rebellion berichtet, in dem ein Kollektiv anlässlich des „Republikverrates“ eines Kollegen versammelt wurde und „keine der teilnehmenden Personen weder zur Straftat noch zur Persönlichkeit des straffällig gewordenen Kollektivmitgliedes [...] Stellung nahm.“²⁵⁶⁶ Offenbar insistierte der Initiator darauf, doch „es wurde lediglich auf die erarbeitete Beurteilung des Täters verwiesen, die eine Würdigung von dessen Arbeitsleistung beinhaltete“, was nicht zum vorgesehenen Pranger passen wollte. Besonders hervorgehoben wird, dass auch der teilnehmende stellvertretende Leiter der Klinik „keine klare Position“ bezog; die Verweigerung war also im Medizinsektor sogar unter hohen Funktionären zu finden.

V.6.3.5 Kritik am Leistungsniveau

Während die Feststellungen über mangelhafte Ausstattung, Überlastung und gezielte Verweigerung einen evaluativen Erkenntnisgewinn beinhalteten, waren die im Folgenden zu betrachtenden Formen der Selbstbeschäftigung und Selbstkritik geradezu rituell und von der Wirklichkeit abgekoppelt. Der weitaus überwiegende Teil der in den Akten befindlichen

²⁵⁶⁴ Vgl. MfS HA XX 07199/2, S. 307f., Zuarbeit – komplexe Leitungstätigkeit, undatiert [1983 oder später, FK].

²⁵⁶⁵ MfS HA XX 07137, S. 38, Information über einige aktuelle Aspekte des Verlassens der DDR [...] durch Ärzte/ Zahnärzte [...], vom 13.10.1986.

²⁵⁶⁶ MfS HA XX 07199/2, S. 355f., Information: Einige Erkenntnisse zu Ursachen und Motiven für die politische Haltung bestimmter Kreise der medizinischen Intelligenz im Zusammenhang mit dem ungesetzlichen Verlassen der DDR, undatiert [1986 oder 1987, FK].

evaluativen Dokumente beschränkt sich darauf, das Leistungsniveau der Leiter und Mitarbeiter der Betriebe, der IA und PM und der sonstigen beteiligten Bevölkerungsteile anzuprangern und sie zur Leistungssteigerung aufzurufen. Die Schriftstücke formulieren die diffuse und totalistische Erwartung, dass die 'breite gesellschaftliche Front' und speziell die Mitarbeiter der Betriebe und BI einen missionarischen Eifer entwickeln müssten, der sie zu jeglichem Zeitaufwand bereit und durch den eigenen Überzeugungsanspruch auch ohne formalisierte Persuasionshilfen individuell überzeugend machen würde.

Die Kritik richtete sich also gegen die gegebenen, in Kapazitäten, Intellekt, Ausbildung, Überzeugtheit und Arbeitspensen liegenden Grenzen der Einzelpersuasion, die die Ausführenden im Gegensatz zu den Leitungsebenen leidlich im Blick behielten, um ihre eigentlichen Aufgaben und ihr Privatleben vollziehen zu können. Der wiederkehrende Vorwurf, dass die fehlenden Persuasionserfolge maßgeblich auf die mangelhafte Ausführung zurückzuführen seien, wurde also aus idealtypischer Perspektive und ohne Berücksichtigung seiner bürokratischen Umsetzung oder der Individualität der gigantischen Zahl der daran zu Beteiligten erhoben. Die Erwartung missionarischen Eifers wurde nicht nur angesichts eines zu steuernden einzelpersuasiven Massenapparates nicht hinterfragt, vielmehr wurden Elemente moniert, die sich entsprechend dessen bürokratischer Funktionslogik herausbildeten. So richtete sich die Kritik immer wieder gegen „Formalismus“, „Schematismus“ o.ä. von 'Aussprachen'. Ein normales, bürokratisches Verfahren war nicht gewünscht. So beklagte ein Diplomand an den betrieblichen Maßnahmeplänen, dass sie maßgeblich „administrativer“ Natur seien, womit z.B. die Bestellung eines 'Betreuers' gemeint war.²⁵⁶⁷ Erwartet wurden hingegen einzelpersuasive Kreativität und Eigeninitiative.

Die Evaluation schob die Verantwortlichkeit für die erfolglose Persuasion willkürlich den unterschiedlichsten Institutionen zu. Zahlreiche Dokumente behaupten, dass z.B. **Leiter der Betriebe**, Ministerien oder **MdI-Instanzen** wahlweise damit gescheitert seien, den eigenen Apparat und die jeweils anderen Instanzen zur eifrigen Einzelpersuasion zu bewegen. Die Begründung für diese Verantwortungszuschreibung blieb diffus. In vielen Quellen ist der Kontrast auffällig, der zwischen konkret und ausführlich geschilderten ungünstigen Bedingungen für die Einzelpersuasion und den fortwährend erneuerten totalistischen Erwartungen bestand, ohne angesprochen zu werden. Ein MfS-Diplomand wies nach der mehrseitigen Schilderungen von DDR-Missständen – wie Wohnraummangel und Versorgungsengpässen – den Ausführenden die Hauptschuld an der gescheiterten Persuasion zu. Die Diplomarbeit belege, „daß trotz Vorlage entsprechender Leitungsunterlagen an der Basis völlig konzeptionslos gearbeitet wurde“.²⁵⁶⁸ Die bereits besprochenen Mängel der vorhandenen Leitungsunterlagen, ihre Ausblendung von Wirklichkeit und Machbarkeit, blieben bis zuletzt auch beim MfS ein Tabu.

²⁵⁶⁷ MfS JHS 21241, S. 79, Diplomarbeit Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

²⁵⁶⁸ Ebd., S. 76.

Die im Folgenden aufgeführten Kritikpunkte sind mitnichten als Analyse des politischen Elans der Ausführenden, seiner Steigerungsfähigkeit oder seiner Erfolgsaussichten zu verstehen. Mit der Darstellung, wie diese Faktoren derart in den Mittelpunkt gerückt wurden, soll vielmehr die systematische Delegation der Verantwortung an die Ausführenden, und ihre Reaktion mit selbstreferenzieller Repetition dieser Anforderungen thematisiert werden. Führung und Ausführende stellten die Einzelpersuasion nie infrage, obwohl erstere mit dem Ergebnis und letztere mit dem Aufwand nicht zufrieden waren.

Eine Beurteilung des tatsächlichen Enthusiasmus' der Steuerungsakteure lässt sich anhand des hier bearbeiteten Aktenbestandes nicht detailliert fällen. Die fast durchweg kritische Bewertung der Ministerienspitzen, insbesondere des MfS, sind für eine Einschätzung weitgehend ungeeignet, weil sie durch den genannten Zirkelschluss geprägt war, wenn 'Aussprachen' nicht zur 'Rückgewinnung' führten, so seien die die 'Aussprache' Führenden nicht eifrig genug gewesen. Fallstudien anhand von MfS-Akten, die z.T. sehr detaillierte Protokolle über 'Aussprachen' auch ohne MfS-Beteiligung enthalten, könnten dieses Forschungsinteresse befriedigen.

Die These, dass die Machthaber an die Überzeugungskraft ihrer Ideologie und die Gläubigkeit und Bereitwilligkeit ihrer Untertanen glaubten (und nicht nur zynisch einen Zirkus inszenierten), bezieht sich auch auf die pauschale Verantwortungsabwälzung auf die Ausführenden. Diese hätte als machiavellistische Deklaration von Sündenböcken keinem erkennbaren Zweck dienen können. Sie ergab sich vielmehr aus dem Postulat, dass der Marxismus allmächtig sei. Da die SED-Führung sich als im Besitz von dessen Wahrheit befindlich begriff, konnte der Fehler folglich nur in der Ausführung liegen. Die Machthaber gingen offenbar davon aus, dass genügend sozialistischer Eifer ohne weitere Vorbildung grundsätzlich ausreichte, um Auswanderungswillige bekehren zu können, und dass dieser Eifer grundsätzlich bei normalen DDR-Bürgern vorausgesetzt werden konnte. Da der Erfolg ausblieb, musste der Apparat aus Nachlässigkeit oder durch 'feindliche' Sabotage zu wenig Eifer gezeigt haben. Die Erwartungen des Regimes basierten also auf einem Menschenbild, das weder für die Auswanderungswilligen zutrifft, noch für die vom Regime vorgesehenen Steuerungsakteure. Erstere waren in der Regel keine renitenten Schulkinder und letztere kein Heer von Fanatikern. Ob eine Bekehrung oder Konditionierung von (auswanderungswilligen) Menschen unter den Bedingungen der SED-Diktatur überhaupt zu bewerkstelligen gewesen wäre, ist eine psychologische Frage, die nicht im Rahmen dieser Arbeit beantwortet werden kann.

Schuld der Leiter bzw. Betriebe

Die Betriebe und Einrichtungen (etwa des Gesundheitswesens) wurden im DDR-Sozialismus in ihrer Rolle als Kerneinheit des Kollektivs idealisiert und organisatorisch zum Herrschaftsmittel der 'Partei der Arbeiterklasse' ausgebaut. Entsprechend deklarierten die Parteiführer die Arbeitsstätten zum stärksten Hebel zur einzelpersuasiven 'Rückgewinnung',

was diese erheblich an der Ausübung ihrer eigentlichen Bestimmung hinderte. Das zeitaufwändige politische Wohlverhalten gehörte zwar zu einem gewissen Grad zur beruflichen Normalität. Mit dem massenhaften Auftreten von auswanderungswilligen Kollegen aber geriet die Persuasionsaufgabe zur zeitraubenden Tätigkeit für die Leiter und zur peinlichen Daueranforderung an die Kollegen. Des ungeachtet schob ein Bericht die Schuld für die Zunahme an Ausreiseanträgen den Leitern zu, die die ihnen übertragene Verantwortung auf nachgeordnete Leitungsebenen weiter delegierten. Dabei vermittelt schon der diffuse Vorwurf, sie hätten die „konsequente und offensive Durchsetzung aller erforderlichen Maßnahmen“²⁵⁶⁹ zur ‘Zurückdrängung’ versäumt, den Eindruck, dass ihr eigentlicher Verantwortungsbereich demgegenüber nachrangig sein sollte. Derselbe Bericht warf Betrieben vor, oftmals nur einmalig ‘Aussprachen’ durchzuführen, ein anderer, „daß von einem Teil der Leiter der Kombinate [...nicht] auf Hinweise und Anforderungen der Abteilungen Innere Angelegenheiten reagiert wird“.²⁵⁷⁰ Der MdI-Jahresbericht 1981 konstatiert, staatliche Leiter kämen „ihrer eindeutig festgelegten persönlichen Verantwortung“ nicht nach und in einer Reihe von Betrieben sei die Verfügung 34/77 noch vier Jahre nach ihrem Erlass gar nicht bekannt gewesen.²⁵⁷¹ Der Bericht blendet aus, dass derartige Versäumnisse angesichts der Vielzahl von Betrieben, deren unterschiedlicher Größe und der vorrangig auf den Betriebsablauf konzentrierten Leiter unvermeidlich waren. Dass solche Bemängelung des Enthusiasmus' nicht anhand von Kennzahlen, sondern willkürlich erfolgte, zeigt sich darin, dass der Bericht zum vierten Quartal desselben Jahres optimistischer feststellt:

„durch die Bereiche Inneres der örtlichen Räte wird die Durchsetzung der in der Verfügung 34/77 enthaltenen sowie durch die örtlichen Organe festgelegten Aufgaben zur Aktivierung der betrieblichen Einflußnahme stärker kontrolliert. Das Prinzip der Rechenschaftslegung durch die Leiter der Betriebe, die ihre Verantwortung nicht oder nur teilweise erfüllen bzw. diese [...] delegieren, wird konsequenter durchgesetzt.“²⁵⁷²

Zwei Jahre später berichtete das MdI von „einer besseren Wahrnehmung der Verantwortung der Leiter der Betriebe“. Auch hier fehlen belastbare Zahlen oder Fakten, so dass der Tenor, „durch den größten Teil der Betriebe werden umfangreiche Aktivitäten zur individuellen Einflußnahme gegenüber Bürgern“ entwickelt,²⁵⁷³ schon in den bald darauf abgeschlossenen „Forschungsergebnissen“ des MfS in sein Gegenteil verkehrt werden konnte. Danach waren die Kenntnisse über die neu erlassene Verfügung 143/83 bei Betriebsleitern

²⁵⁶⁹ MfS HA IX 13544, S. 11f., INFORMATION über Anzahl und Entwicklungstendenzen des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Übersiedlung [...], undatiert [Januar 1980, FK].

²⁵⁷⁰ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [3. Quartal 1981], undatiert [Oktober 1981, FK].

²⁵⁷¹ MfS HA IX 13546, S. 18, Bericht zur politisch-operativen Lage auf den Gebieten der Vorbeugung [...] des ungesetzlichen Verlassens und der Übersiedlung [...] (Jahresbericht) 1981, undatiert [1982, FK].

²⁵⁷² BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [4. Quartal 1981], undatiert [Januar 1982, FK].

²⁵⁷³ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [4. Quartal 1983], undatiert [Januar 1984, FK], dort S. 7.

„äußerst lückenhaft“.²⁵⁷⁴ Nun enthielt die neue Verfügung, wie gezeigt wurde, nur geringe Innovation, insofern war die geforderte Beschäftigung mit ihr wiederum ein selbstreferenzieller Ritus. Offenbar wurde er aufgrund des *Eigen-Sinns* in den Betrieben nicht in dem Maße ausgeführt, wie es die Machthaber erwarteten. Dies zur Ursache dafür zu erklären, dass die Betriebe „nur geringe oder gar keine Erfolge bei der Unterbindung und Zurückdrängung haben“, war angesichts der verheerenden Wirkung der vorangegangenen Ausreisewelle jedenfalls eine offensichtliche Verantwortungsabwälzung.

In Erwartung immer weiterer Einzelpersuasions- und Rapport-Leistungen und ohne die betrieblichen Aufgaben der Arbeitsstellen zu berücksichtigen, monierte eine MfS-Diplomarbeit, es fehle auch noch am „Informationsrückfluß über die Reaktionen im ehemaligen Arbeitskollektiv übergesiedelter Personen“. Das stehe einer „unduldsamen Atmosphäre gegenüber der Aufrechterhaltung der Verbindung zu Personen, die die DDR verraten haben“, entgegen,²⁵⁷⁵ die an den Arbeitsplätzen weitere Antragstellungen abschrecken sollten. Ebenso verkannte die Kritik eines MfS-Diplomanden an den Betrieben deren Leistungsgrenzen der einzelpersuasiven Tätigkeit bzw. ihrer Weiterverarbeitung. Er monierte, dass sie „nur handschriftliche, nichtssagende Aktennotizen oder auf Personaldaten reduzierte Aufzeichnungen“ lieferten, die seinen Ansprüchen an die in der Ordnung 0118/77 geforderten Niederschriften an die MfS-KD und das VPKA nicht entsprachen.²⁵⁷⁶

Teilweise wurden die Versäumnisse der Betriebe auch den „zentralen staatlichen Organe“ zur Last gelegt, insbesondere den jeweils zuständigen Ministerien, von denen es allein 15 für die Wirtschaftszweige gab. Dass ein Bericht in seiner Kritik die „Ausnahme des MfVo-Bi“ macht, lässt vermuten, dass die ‘Zurückdrängung’ im Bildungssystem besonders zufriedenstellend war. Allerdings war dies angesichts der oftmals sofortigen Entlassung von auswanderungswilligen Lehrern und Wissenschaftlern relativ zu anderen Erwerbszweigen mit geringem Einzelpersuasionsaufwand verbunden. Die anderen Ministerien mussten „Initiativen zur Durchsetzung der Verfügung Nr. 34/77 insbesondere zur Anleitung und Kontrolle sowie Rechenschaftslegung der Betriebe“ vorweisen. Trotz der bereits bestehenden „kontinuierlichen Einflußnahme auf die Betriebe durch die Kreisleitungen der Partei und die örtlichen Räte“ versprach sich ein Bericht eine höhere Wirksamkeit bei der Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen“, wenn auch noch die Ministerien partizipieren würden.²⁵⁷⁷ Mielke verschickte daher an seine Bezirksbehörden Listen mit „Betrieben und Einrichtungen, bei denen eine unzureichende Anleitung und Kontrolle durch die zentralen

²⁵⁷⁴ MfS JHS 21968, S. 228, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²⁵⁷⁵ MfS JHS 20229, S. 13, Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

²⁵⁷⁶ Ebd., S. 21.

²⁵⁷⁷ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen [1.-3.Quartal 80], undatiert [Oktober 1980, FK].

staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe [...] festgestellt wurde“²⁵⁷⁸ Ein anderer Bericht vermerkte, dass „die Mehrzahl der zentralen staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe kaum ihrer Verantwortung zur Anleitung und Kontrolle gegenüber den ihnen unterstellten Betrieben“ nachkomme.²⁵⁷⁹ Sechs Jahre später hatte sich nichts an dem Vorwurf an die jeweiligen Ministerien geändert, nämlich dass sie „noch nicht mit der notwendigen Intensität die Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen in ihrem Verantwortungsbereich organisieren [...] und durchsetzen“.²⁵⁸⁰ Es ist nicht zu vermuten, dass die Ministerien tatsächliche Verweigerung übten, aber ihr *Eigen-Sinn* für die eigenen Aufgaben dürfte eine Grenze für die totalistische Forderung nach Intensität dargestellt haben.

Schuld der MdI-Instanzen

Auch die staatlichen Kerninstanzen für die ‘Zurückdrängung’, die Abteilungen Inneres, unterlagen der Kritik, die letztlich aufgrund der ihr fehlenden Rationalität auf die Evaluierenden zurückfiel. So moniert eine Diplomarbeit, dass in Abhängigkeit von der Persönlichkeit und den Fähigkeiten der ‘Ausspracheführenden’ eine unterschiedliche Umsetzung erfolge.²⁵⁸¹ Soweit dieser Vorwurf nicht ohnehin eine Banalität war, ging er direkt auf den Verzicht der Leitungsebene auf normierende Schemata oder Verfahrensvorschriften zurück. Wenn ein MfS-Diplomand kritisierte, die von der MdI-Ordnung 118/77 festgelegten Arbeitsgruppen beschäftigten sich zu viel mit Einzelfällen und ‘verallgemeinerten’ ihre Festlegungen nicht genug,²⁵⁸² so stellte dies den ‘demokratischen Zentralismus’ geradewegs auf den Kopf. Diese Arbeitsgruppen waren die einzige spezialisierte Institution zur Abarbeitung der einzelnen Fälle, wozu ihnen allerdings präzise allgemeine Verfahrensvorschriften fehlten. Offenbar sollten die Arbeitsgruppen aller Stadt- und Landkreise tatsächlich ihre eigenen Verfahren ‘verallgemeinern’ und sich ihre eigenen Regelwerke schaffen. Ein Bericht behauptet in einem Atemzug mit der Forderung nach effektiveren Arbeitsmethoden, dass sich die Gründung weiterer Arbeitsgruppen bewährt habe, obwohl sie zu den AGen nach MdI-Ordnung 118/77 Doppelarbeit darstellten.²⁵⁸³ Als die Überlastung 1987 bereits überdeutlich war, monierten Quartalsberichte der HA IA dennoch, die „Einbeziehung von Bezugs- bzw. Einflußpersonen aus dem Wohn- und Freizeitbereich der Übersiedlungsversu-

²⁵⁷⁸ MfS BdL/Dok. 004801, S. 1ff., Schreiben: Weitere Verstärkung aller Maßnahmen zur konsequenten Durchsetzung der Verfügung Nr. 34/77 v. 08.03.77 des Vorsitzenden des Ministerrates der DDR (Vorgehen bei rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und WB zu erreichen) – Schreiben gehört z. Befehl Nr. 6/77; Anlage (9 Blatt), vom 03.09.1981.

²⁵⁷⁹ BAArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [3. Quartal 1981], undatiert [Oktober 1981, FK].

²⁵⁸⁰ BAArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1986], undatiert [Juli 1986, FK], dort S. 14.

²⁵⁸¹ Vgl. MfS JHS 20229, S. 39, Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

²⁵⁸² Ebd., S. 38.

²⁵⁸³ MfS HA VII 02897, S. 55, Information über die Ergebnisse der zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen in den Bezirken zur [...] Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 17.04.1985.

chenden [...] ist noch nicht ausreichend entwickelt.“²⁵⁸⁴ Der nachfolgende Bericht kritisiert, es sei „nach wie vor die Ausnahme, daß durch die Mitglieder der Arbeitsgruppen Hinweise erarbeitet werden, welche Personen aus dem Beziehungsfeld des Übersiedlungsersuchen in den Zurückdrängungsprozeß einbezogen werden können.“²⁵⁸⁵ Dieser Mangel wurde mit der steigenden Überlastung immer zwangsläufiger, die Formulierung suggeriert jedoch, die Ausnahme könne zur Regel werden. Zudem bestand – abgesehen vom Zeitmangel – offenbar eine der vielen diffusen Regelungslücken in der Frage, ob die Werbung solcher in die ‘Zurückdrängung’ einzubeziehender „Vertrauenspersonen“ durch die Partei, den Betrieb oder auch durch die AIA erfolgen sollte.²⁵⁸⁶ Anfang 1988 konstatierte dann der vierte Quartalsbericht für das Vorjahr unmissverständlich, dass die Einbeziehung von Bezugs- und Einflusspersonen „für die Bereiche Inneres mit einem außerordentlich hohen Zeitvolumen verbunden“ sei, welches „aufgrund der hohen Belastung der Mitarbeiter“ nicht ausreichend vorhanden sei.²⁵⁸⁷ Während die zentralen Instanzen des MdI also allmählich zu einer realistischeren Beurteilung der Leistungsfähigkeit ihrer lokalen Einrichtungen kamen, blieb das MfS unerbittlich. Selbst als ein ZAIG-Bericht bei „einem Teil“ der Mitarbeiter der BI im Oktober 1988 „Resignationserscheinungen“ verzeichnete, war dies lediglich Anlass, ihren mangelnden Persuasionseifer zu kritisieren. Sie würden einfach die Ablehnung mitteilen, „ohne diese ausgehend von der Rechtslage sachlich und überzeugend zu begründen bzw. durch eine überzeugende politisch-operative Einflußnahme die vorgebrachten Gründe für Übersiedlungsersuchen zu widerlegen.“²⁵⁸⁸

V.6.3.6 Steigerungspapieren – Persuasion für Steuerungsakteure

Noch fragwürdiger als der Großteil der Kritik, der die Leistungsbereitschaft monierte, war die daraus gezogene Konsequenz. Auf die offensichtlich bürokratische Umgangsweise der Ausführenden mit der Persuasionsanforderung reagierten die evaluativen Quellen mit immer neuem Anspornen. Der missionarische Eifer des Apparates wurde behandelt wie eine Selbstverständlichkeit, die nur gelegentlich in Erinnerung gerufen werden musste. Da die kritisierten Verhaltensweisen eigentlich für Befehlsempfänger charakteristisch sind, rechneten die SED-Führer offenbar damit, dass die DDR-Gesellschaft aus Überzeugung und nicht aus Unterwerfung loyal war. Der Gedanke, dass auch der Apparat zu weiten Teilen durch Opportunismus, Anpassung und Fassade geprägt war, taucht in den Akten nicht auf.

²⁵⁸⁴ BAArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1987], undatiert [Juli 1987, FK], dort S. 10.

²⁵⁸⁵ BAArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1987], undatiert [Oktober 1987, FK], dort S. 11.

²⁵⁸⁶ Vgl. MfS JHS 21100, S. 35, Diplomarbeit: Praktische Erkenntnisse und Erfahrungen, vom 30.11.1987.

²⁵⁸⁷ BAArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [4. Quartal 1987], undatiert [Januar 1988, FK], dort S. 13.

²⁵⁸⁸ MfS ZAIG 07728, S. 22, Lageeinschätzung für die Jahresplanung 1989, Zeitraum 1.1.-30.9.1988, undatiert [Oktober 1988, FK].

Der diffuse, anfeuernde Stil der Dienstanweisungen wurde in den Berichten nahtlos fortgeführt. Anstelle von präzisen Anweisungen standen Adjektive wie „umfassend“, „differenziert“ oder „qualifiziert“. Statt Verbesserungen vorzuschlagen, bedienten die Berichterstatte Steigerungssparolen und versprachen eine „weitere Ausprägung“ und „vollkommenere Wahrnehmung der Verantwortung“.²⁵⁸⁹ Als die Antragszahlen 1979 nach einem kurzen Rückgang wieder anstiegen und die Rücknahmezahlen sanken, blieben die Berichte auch hierfür bei der Verantwortlichkeit der Steuerungsakteure, die sie zuvor kurzzeitig für die erreichte Reduzierung gelobt hatten. Die Wirksamkeit der Tätigkeit zur ‘Zurückdrängung’ entspreche „insgesamt noch nicht den gesellschaftlichen Erfordernissen“.²⁵⁹⁰ Trotz der nun einsetzenden dramatischen Steigerung der Antragszahlen kam der Berichterstatte zu der Einschätzung, „daß sich die Verfügung [...] Nr. 34/77 und die Ordnung Nr. 0118/77 [...] bewährt und überall dort eine höhere Wirksamkeit erreicht wurde, wo der Prozeß zur Zurückdrängung straff und komplex im Zusammenwirken [...] geführt wird“. Dies äußere sich bei den lokalen Abteilungen für IA in den „vielfältigsten Initiativen um den gewachsenen Anforderungen [...] gerecht zu werden“.²⁵⁹¹

Dass die Parteiführung in Person von Honecker nicht nur die Ausreisegenehmigungen persönlich anordnete, sondern auch die empirische Feststellung auswanderungspolitischer Folgewirkungen der KSZE aktiv ausblendete und gegen die persuasive Bekämpfung ausspielte, zeigt sich an Hanischs Analyse seiner Rede vor den Kreisleitungen der SED im Herbst 1975:

„Man könne zwar ‘Berichte’ über die Illusionen in der Bevölkerung nach Helsinki schreiben; worauf es aber ankomme, so Honecker, sei, den Bürgern überzeugend zu erläutern, dass die KSZE in hartem Klassenkampf errungen worden sei und die internationale Entwicklung diesen Standpunkt, trotz Schlussakte und Entspannung, auch weiterhin notwendig mache. Damit war für jeden klar, dass Honecker keinerlei Monatsberichte über die Auswirkungen der Schlussakte auf die Bevölkerung der DDR lesen wollte und außerdem erwartete, dass die untere Verwaltungsebene den Bürgern eine gründliche Absage an jegliche Hoffnung auf Liberalisierungen erteilte.“²⁵⁹²

Hanischs Interpretation geht meines Erachtens bzgl. Honeckers Informationsverweigerung etwas zu weit, sie selbst zitiert auch für die Folgejahre Berichte über die KSZE-Auswirkungen. Grundsätzlich aber enthält ihre Analyse den Kern der Auswanderungspolitik: Die Machthaber verordneten diffus und totalistisch insbesondere persuasive Steuerung, unterliefen diese durch Ausreisegenehmigungen und wälzten gleichzeitig Verantwortung auf die

²⁵⁸⁹ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen [Quartalsbericht 1978/2-Aufbau], undatiert [Februar bis Mai 1978, FKJ].

²⁵⁹⁰ MfS BdL/Dok. 004805, Schreiben: Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit zur vorbeugenden Verhinderung und Zurückdrängung rechtswidriger versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 05.09.1979.

²⁵⁹¹ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen [1. Halbjahr 1980], undatiert [Juli 1980, FKJ].

²⁵⁹² Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 99.

Steuerungsakteure ab.

Eine „Grundkonzeption“ zu den auswanderungspolitischen Aufgaben der örtlichen AIA 1981-1985 enthält keine Präzisierung oder gar Umsteuerung, sondern weist nur Steigerungsparolen auf, zu deren Stilblüten die Aufforderung gehörte, Verantwortungswahrnehmung „noch prinzipieller zu gewährleisten“, ‘Aussprachen’ „noch intensiver durchzuführen“ und positive Erfahrungen „stärker zu verallgemeinern“.²⁵⁹³ Die oben bereits problematisierte Forderung nach ‘Verallgemeinerung’ verdeutlicht in diesem Zusammenhang die totalistische Erwartung, der Erfolg müsse zum Standard erhoben werden. Die Annahme der Verallgemeinerbarkeit von Einzelerfolgen führte zu der Schlussfolgerung: „Die unterschiedliche Wirksamkeit der Erreichung von Rücktritten zeigt, daß noch Reserven vorhanden sind“.²⁵⁹⁴

Die an totalistischem Wunschdenken orientierte selektive Wahrnehmung des Autoren offenbart sich auch in der 1982 verfassten Schlussfolgerung aus dem Rückgang der Rücknahmen „daß die [...] politisch-ideologische Einflußnahme noch nicht ausreichend auf die Erreichung der Rücknahmen gerichtet ist.“²⁵⁹⁵ Dabei enthält derselbe Bericht viel stärkere Gründe für die zurückgehenden Rücknahmen: „Die Erfahrung zeigt, daß ihren Ersuchen am Ende doch entsprochen wird.“ Nicht diese Erfolgsaussicht, sondern die daraus bei ‘Betreuern’ resultierende „Resignation und formale Durchführung von Aussprachen“ hält der Bericht jedoch für die Ursache der größeren ‘Hartnäckigkeit’. Abstruserweise wollte man diesen Resignationserscheinungen nun ihrerseits mit Persuasion beikommen, indem man die Anforderungen, „den Leitern der Betriebe durch die Bereiche Inneres im Zusammenwirken mit den Sicherheitsorganen wiederholt und mit Nachdruck erläutert.“ Drei Jahre später relativiert ein MdI-Bericht die Tatsache, dass immer weniger Antragsteller zu einer Rücknahme bewegt werden konnten, weiterhin mit der Aussage, es sei „noch keine höhere Wirksamkeit erreicht“ worden.²⁵⁹⁶ Die Gründe dafür sieht der Bericht in der „nicht immer hohen Qualität bei der praktischen Umsetzung“ durch die Betriebsleiter, führt aber immerhin auch die zunehmende ‘Hartnäckigkeit’ von ‘Übersiedlungsersuchenden’ an.

Auch die Feststellung, dass Auswanderungsbestrebungen „nicht von allen“ im Medizinwesen „konsequent politisch verurteilt“ würden, wurde als Problem der politischen Erziehung gesehen.²⁵⁹⁷ „Insgesamt fällt es nicht wenigen Mitarbeitern schwer, selbst bei positiver

²⁵⁹³ BAArch, DO 1/ 17076, unpaginiert, Grundkonzeption über die Aufgaben der Bereiche Inneres der örtlichen Räte 1981-85, undatiert [1981, FK].

²⁵⁹⁴ BAArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [Ende 80], undatiert [Januar 1981, FK].

²⁵⁹⁵ BAArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [3. Quartal 1982], undatiert [Januar 1982, FK], dort S. 7.

²⁵⁹⁶ BAArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1985], undatiert [Oktober 1985, FK], dort S. 8f.

²⁵⁹⁷ MfS HA XX 07137, S. 8ff., Information über die politisch-ideologische Situation im GW, undatiert [Ende 1982, FK].

staatsbürgerlicher Haltung politische Geschehnisse in den richtigen Gesamtzusammenhängen zu sehen, auf Grundfragen des Klassenkampfes zurückzuführen und klassenmäßige Wertungen vorzunehmen.“ Als Konsequenz fordert der Bericht eine „Qualifizierung des marxistisch-leninistischen Grundlagenstudiums“, also einer anderen Form des persuasiven Einwirkens.

Ein Schreiben des obersten MfS-Auswanderungsbekämpfers, des ZKG-Chefs Neiber, an Mielke dokumentiert, dass selbst die höchsten Funktionäre untereinander nur Banalitäten und Steigerungsparolen austauschten. Neiber unterstützte darin das Resümee einer MfS-Analyse, „daß dieser gesamtgesellschaftliche Prozeß immer wieder neue angekurbelt werden muß, um keine Stagnation zuzulassen“ und forderte, die zuständigen Parteiorgane weiter zu mobilisieren.²⁵⁹⁸

Eine MfS-Diplomarbeit legt in ihrer Auseinandersetzung mit den Botschaftsflüchtlings die ganze Paradoxie der Einzelpersuasion in ihrer Kombination mit Zwang einerseits und der letztlich absehbaren Resignation andererseits offen. In der Sache lässt sie keinen Zweifel daran, dass Botschaftsbesetzungen eine kurzfristige Auswanderungserlaubnis erzwingen könnten, allerdings nur auf dem indirekten Weg einer vorherigen Rückkehr in die DDR. Gleichzeitig wird in der Arbeit die Behauptung aufrechterhalten, die DDR lasse sich nicht unter Berufung auf entsprechende, beschwichtigende Versicherungen auch der westlichen Seite erpressen.²⁵⁹⁹ Darüber hinaus stellte der Autor die Anforderung auf, ausgerechnet die Ausreise der ersten Botschaftsfälle – also deren offenkundig erfolgreicher Erpressungsversuch – müsse „offensiv genutzt werden, um keine Unruhe unter den Übersiedlungersuchenden hervorzurufen.“ Dabei konnte eine offensive Nutzung – also das Thematisieren dieser Emigrationen – keinesfalls die erwünschte Einsicht untermauern, Botschaftsbesetzungen oder andere Provokation führten in keinem Fall zur bevorzugten Ausreise. Der Autor forderte eine evident kontrafaktische Persuasionsstrategie, „nur ‘sich maßvoll zu arrangieren’ die Gesetze einhalten, sich vertrauensvoll an die Organe für Innere Angelegenheiten wenden, kann zur gewünschten Übersiedlung führen.“²⁶⁰⁰ Umso offensichtlicher also die Erzwingbarkeit der Übersiedlung wurde, umso mehr sollte die Persuasion bezüglich des Gegenteils gesteigert werden. Der auf seinen Diplomabschluss bedachte MfS-Offizier mag diese Evidenz zugunsten der offiziellen Linie unterdrückt haben. Zumindest bei deren Urhebern scheint jedoch die Überzeugung geherrscht zu haben, Auswanderungswillige auch entgegen der Logik bzw. der Anschauung von der politisch-moralischen Verwerflichkeit überzeugen zu können. So wird Minister Mielke in einem Redemanuskript mit der Einschätzung zitiert, die Anstrengungen zur ‘Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen’ im Rahmen einer ‘breiten gesellschaftlichen Front’ und zur Erhöhung

²⁵⁹⁸ MfS Arbeitsbereich Neiber 00376, S. 218ff., INFORMATION zur gesamtgesellschaftlichen Wirksamkeit im Kampf gegen Übersiedlungsbestrebungen, undatiert [1984 oder später, FK].

²⁵⁹⁹ Vgl. MfS JHS 20410, S. 27ff., Diplomarbeit: ZKG & BKG: Thema ‘Zentrale Führung’, vom 15.01.1986.

²⁶⁰⁰ Ebd., S. 57ff.

ihrer Wirksamkeit reichten noch nicht aus.²⁶⁰¹ Durch alle Beteiligten sei eine weitere Verstärkung der Anstrengungen dringend erforderlich. So sei der „Kampf ständig neu zu aktivieren“ und die „Partner des Zusammenwirkens immer wieder zu motivieren und mobilisieren“. Offenbar waren diese Appelle das zitierwürdigste an Mielkes Einlassungen zur Auswanderungspolitik, so dass sie von seinem Leiter der HA I gegenüber seinen Parteiaktivisten in extenso wiedergegeben wurde.

Im April 1988 gab das Politbüro eine seiner wenigen Stellungnahmen zum Auswanderungsproblem ab. Die Erfahrungen würden zeigen, dass die Zahl der genehmigten Übersiedlungen und die Erweiterung von Reisemöglichkeiten nicht zur Reduzierung der Gesamtzahl der ‘Übersiedlungsersuchenden’ führen. Implizit räumte die Führung damit die eigene Fehleinschätzung ein. Die Schlussfolgerungen allerdings blieben im Schema der Steigerungsparolen: Bezirksleitungen und Kreisleitungen sollten die Parteimitglieder „befähigen“, „offensiver und überzeugender“ die ‘Zurückdrängung’ auszuüben, ohne dass erklärt wurde, mit welcher Methode eine Befähigung oder wodurch die Steigerung erreicht werden sollte.²⁶⁰² ‘Gesellschaftliche Organisationen’ sollten ihren Einfluss verstärken und die Anstrengungen erhöhen, um bei den Antragstellern das „soz.[ialistische] Bewusstsein“ stärker auszuprägen. Dass die Antragsteller überhaupt ‘sozialistisches Bewusstsein’ und die ‘gesellschaftlichen Organisationen’ auf sie Einfluss besäßen, wird lediglich postuliert. Wie beide Eigenschaften zu steigern wären und ob diesbezüglich nicht irgendwann eine Überanstrengung erreicht wäre, bleibt unerwähnt. Das Politbüro forderte, „Maßnahmen einzuleiten, daß die Bürger ehrlich und dauerhaft von ihrem Ersuchen Abstand nehmen“, als sei dies ein neuer Ansatz und nicht die seit Jahren erfolglose, totalistische Zielformulierung – und als wenn die dazu geeigneten Maßnahmen auf der Hand lägen. Offensichtlich sah es sich angesichts der intern mittlerweile geäußerten Unzufriedenheit genötigt, eine Perspektive aufzuzeigen, allerdings nur mit der äußerst vagen Ankündigung, das MdI prüfe, „inwieweit eine Neufassung der Verordnung vom 15.9.1983 notwendig ist“. Erst im September 1989 befasste sich das Politbüro nachweislich noch einmal mit der Auswanderungskrise, blieb aber hinter den im Apparat diskutierten Reformsätzen weit zurück. Man stimmte der „Entscheidung und Argumentation zur Behandlung von Anträgen der in Botschaften Prag und Warschau befindlichen DDR-Bürger“ zu. Die Staatskrise wiederum nach ganz unten delegierend und Steigerungen anmahnd, forderte das Politbüro: „Auf der Ebene der Kreise sind alle politischen Maßnahmen und Aktivitäten unter Führung der Kreisleitungen abzustimmen“.²⁶⁰³ Dazu kam die Ermahnung zur „Erhöhung der politischen Wachsamkeit“.

Markant ist auch, dass selbst in dieser Situation völliger Überlastung noch zusätzliche Aktivitäten entfaltet werden sollten, um Auswanderungswillige ins Gebet zu nehmen, die nach

²⁶⁰¹ Vgl. MfS HA I 15952, S. 86f., Referat des Leiters der HA I auf der Parteiaktivtagung der HA I am 5. Juni 1986, vom 05.06.1986.

²⁶⁰² MfS HA IX 03770, S. 6ff., Beschluß des Politbüros Anlage 1: Information über Übersiedlungsersuchen nach der BRD und nach Berlin (West), vom 19.04.1988.

²⁶⁰³ SAPMO-BArch, DY 30/J IV 2/2/2347, Politbüro-Protokoll: TOP 13. Zu aktuellen Fragen, vom 26.09.1989, dort S. 6.

dem Erlass der RVO keinen neuen – nun erstmals rechtskräftigen – Antrag gestellt hatten. Anstatt sich auf die Bearbeitung der legalen Anträge beschränken, wies der Leiter der HA IA die BI auch an, „schnell zu Erkenntnissen zu gelangen, warum diese Bürger keinen Antrag stellen wollen – ohne ‘schlafende Hunde’ zu wecken“. Im offensichtlichen Widerspruch dazu riet er, sie zu diesem Zweck „zu einem Gespräch einzuladen, um zu klären, welche Absichten sie verfolgen“.²⁶⁰⁴ Ebenso diffus waren die Appelle zur Verhaltensweise angesichts der bevorstehenden Massenablehnungen im Sommer 1989. Die Sachbearbeiter sollten „Ruhe und Sachlichkeit“ bewahren und die „Achtung des Antragstellers“ demonstrieren, eine „überzeugende Argumentation auf der Grundlage der RVO“ vollziehen und „psychologische Aspekte“ beachten. Auch vom „Erteilen von Ratschlägen zur Besonnenheit“ versprach sich der Abteilungsleiter Erfolg.

V.6.3.7 Schönfärberei

Trotz der beständig für die Zukunft formulierten Steigerungsparolen und der Vorwürfe an die lustlose Ausführung enthielt die auswanderungspolitische Evaluation in der Regel auch triumphierende Elemente. Letztlich scheint die Auswanderungspolitik und mit ihr die Einzelpersuasion wie alle anderen staatlichen Regelungsbereiche unter dem Primat des totalistischen Erfolgswangs gestanden zu haben. Die permanente Schönfärberei war eine real-sozialistische Grundkonstante und auch das MfS erlaubte sich allenfalls punktuell einen nüchterneren Blick.

Dass das Problem der Ausreiseanträge bereits in den 1970er Jahren eine Massenerscheinung war, zeigt sich an einer Aufstellung des Innenministeriums, wonach im Zeitraum von 1972 bis 1978 über 44.000 ‘rechtswidrige Versuche’ zur Auswanderung abgelehnt worden waren, während fast 30.000 eine Genehmigung erhalten hatten.²⁶⁰⁵ Angesichts solcher Zahlen kann es nur als Bagatellisierung bezeichnet werden, dass der Autor dieser Aufstellung einen leichten Rückgang seit 1977 nach einer Welle von nahezu 20.000 Anträgen in 1976 als Erfolg der Durchsetzung der Verfügung Nr. 34/77 bezeichnete. Die Leiter von Betrieben nahmen die ihnen obliegende Verantwortung immer besser wahr und würden Auswanderungsbestrebungen insbesondere in mittleren und kleineren Betrieben an Ort und Stelle überwinden. Während die Antragszahlen explodierten, lobte ein Bericht, dass „eine größere Aktivität und Breite bei der Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen erreicht“ wurde.²⁶⁰⁶ Solche Erfolgsmeldungen zeugen vom selektiver Wahrnehmung in der Auswanderungspolitik: So seien in verschiedenen sächsischen Städten, darunter Dresden und Leipzig, Erfolge beim „rechtzeitigen Erkennen“ verzeichnet worden: „Von 100 bekannt gewordenen

²⁶⁰⁴ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung mit den Leitern der Abt. IA/GA der Räte der Bezirke am 4. Mai 1989, vom 04.05.1989, dort S. 17.

²⁶⁰⁵ Vgl. BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Erscheinungen und Entwicklungstendenzen [1972-78], undatiert [1978, FK], dort S. 2.

²⁶⁰⁶ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [Ende 80], undatiert [Januar 1981, FK].

Fällen erfolgte hier lediglich in 2 Fällen eine Antragstellung auf Übersiedlung.“ Erstens ist die Fallzahl winzig angesichts der in diesem Zeitraum gerade in den sächsischen Großstädten gestellten Ausreiseanträge. Zweitens ist fraglich, was die „bekannt gewordenen Fälle“ überhaupt ausmachte, ob hier Auswanderungsabsichten öffentlich oder privat geäußert oder nur unterstellt wurden.²⁶⁰⁷ Den neuerlichen Anlauf zur schnellen und vollständigen Verweigerung jeglicher Auswanderungen erklärte ein Bericht schon wenige Wochen nach der Ausreisewelle 1984 zu einem Erfolg. Viel zu früh für eine Evaluation wird behauptet, ‘Zurückweisungen’ hätten sich „überall dort bewährt, wo sie entsprechend den getroffenen Festlegungen erfolgt sind.“²⁶⁰⁸

Selbst die statistische Darstellung der Auswanderung war von Realitätsverleugnung geprägt. Die Quartalsberichte der HA IA des MdI präsentieren über Jahre die Zahlen der Antragsteller als Gesamtsumme, seit 1972 allerdings abzüglich der bereits legal Ausgewanderten. Dadurch erscheinen die Zuwächse gering und der Prozentsatz der Rücknahmen hoch, da er das Verhältnis nur zu jenen Antragstellern darstellt, die **noch** nicht ausreisen durften. So konnten lange Zeit Rücknahmequoten über 50% präsentiert werden, zumal die frühen Jahre mit höheren Rücknahmequoten mit einberechnet wurden. Die viel relevantere jährliche Quote und der Vergleich zum Vorjahr sind in einem einzelnen Satz weiter hinten versteckt.²⁶⁰⁹

Die Behörden beschönigten ihre eigenen Aktivitäten auch dann, wenn diese immer geringere Resultate erbrachten. Man habe die Tätigkeit weiter qualifiziert, gute Ergebnisse und den „Umfang der Arbeit der Bereiche Inneres enorm erhöht“, vermerkte ein ansonsten wenig ermutigender MdI-Quartalsbericht.²⁶¹⁰ Wie dringend Berichterstatter nach Erfolgsmeldungen suchten, zeigt sich daran, dass sie eine Einschätzung des relativ subalternen Magistrats von Berlin im Quartalsbericht für erwähnenswert hielten. Die Stadtverwalter hatten gemutmaßt, dass sich mit dem Prinzip „der differenzierten und personenbezogenen Arbeit“ „eine neue Qualität abzeichnet“, weil einige Betriebe alle Maßnahmen der betrieblichen Einflussnahme auf die Beschäftigten kontinuierlich mit den BI abgestimmt hätten.²⁶¹¹ Konkrete Veränderungen, in denen sich die neue Qualität manifestierte, wurden wohlweislich nicht erwähnt. Die Tatsache, dass 1986 drei ausgereiste Ärzte in die DDR zurückgekehrt waren, 1987 jedoch zehn und 1988 acht ermunterte einen Diplomanden dazu, von ei-

²⁶⁰⁷ BArch, DO 1/ 16488, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [4. Quartal 1981], undatiert [Januar 1982, FK].

²⁶⁰⁸ MfS ZKG 05951, S. 99, Information über eine Lageeinschätzung zum Antragsgeschehen auf Übersiedlung in das nichtsozialistische Ausland im Bezirk K-M-S, vom 30.05.1984.

²⁶⁰⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 85], undatiert [April 1985, FK].

²⁶¹⁰ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1986], undatiert [April 1986, FK], dort S. 10.

²⁶¹¹ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1986], undatiert [Juli 1986, FK].

ner weiter gewachsenen Zahl zu sprechen, obwohl er selbst diesen Zahlen 762 bzw. 1013 bzw. 639 bestehende Ausreiseanträge dieser Berufsgruppe gegenüberstellte.²⁶¹² Selbst die Fluchtwelle über Ungarn, die sich in der Massenflucht von Sopron am 19.8.1989 zuspitzte, wurde von dem Autor eines Berichtes aus der MfS-BV Halle in die optimistische Phraseologie eingebaut: Es setze „sich zunehmend die Erkenntnis durch, daß der Verrat der DDR durch diese Bürger zu einer zügellosen Hetze gegen die DDR und den Sozialismus durch westliche Medien genutzt wird.“²⁶¹³

Ebenso wie eine hohe Zahl von Antragstellern eine lokale Verwaltung überfordern musste und ihr geradezu zwangsläufig die Kritik mangelhafter Umsetzung der Einzelpersuasion einbrachte, so waren im Umkehrschluss Erfolgsmeldungen oft auf die relativ geringe lokale Antragsquote zurückzuführen. Sie war wahrscheinlich der Vorteil jener Kreisverwaltungen, in denen laut einem Bericht das „Prinzip der personenbezogenen Arbeit [...] schon relativ gut umgesetzt“ werde.²⁶¹⁴ Es wird suggeriert, die ausgefeilte Methodik dieses Prinzips sei die Ursache dafür, dass sie einen Rückgang der Eingaben sowie erfolgreichere Abstandnahmen erreichen, ‘negative’ Handlungen vorhersehen und strafrechtliche Verfolgung ermöglichen konnten. Dabei hatten diese Kreisverwaltungen vermutlich schlicht mehr Zeit, sich die Antragsteller vorzunehmen, die zudem isolierter waren. Umgekehrt sei in Dresden nicht gewährleistet gewesen, „daß seitens der Bereiche Inneres auf diese Bürger längerfristig politisch-ideologisch Einfluß genommen wird.“²⁶¹⁵ Dass Dresden die meisten Antragsteller der Republik hervorbrachte, dürfte aber eher Ursache und nicht Wirkung dieses Versäumnisses gewesen sein. Der Autor eines anderen Berichts fasst dies in Zahlen: In besonders belasteten Bezirken komme ein Mitarbeiter auf 120 ÜSE, dies übersteige die Kräfte der Bereiche Inneres, eine personenbezogene Arbeit sei nur bis 50 ÜSE pro Mitarbeiter möglich.²⁶¹⁶

Die diffuse Beliebigkeit zwischen Schönfärberei und Kritik wird auch durch ein MdI-Papier von 1977 belegt, das behauptete, dass die Durchsetzung der Verfügung Nr. 34/77 angeblich „in allen Bezirken komplikationslos funktioniert“.²⁶¹⁷ Eine MfS-Stellungnahme dazu widerspricht: „Derartige Bewertungen sollten – auch an anderen Stellen – kritischer getroffen werden, zumal in der Praxis zum Teil erhebliche Mängel [...] auftreten.“ So berechtigt die Kritik am Eigenlob im MdI gewesen sein mag, reagierte das MfS also lediglich mit einer gehaltlosen Steigerungsparole.

²⁶¹² Vgl. MfS JHS 21474, S. 17, Diplomarbeit: medizinische Intelligenz, vom 31.03.1989.

²⁶¹³ MfS HA XVIII 05738, S. 1, [...] Einschätzung zu den Problemen der ständigen Ausreise, vom 24.08.1989.

²⁶¹⁴ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1986], undatiert [Oktober 1986, FK], dort S. 10f.

²⁶¹⁵ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1986], undatiert [Juli 1986, FK], dort S. 12.

²⁶¹⁶ Vgl. MfS HA VII 02716, S. 78, Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK].

²⁶¹⁷ BArch, DO 1/ 8.0/ 41608, S. 3, Meinungsäußerung zu [...] Überleitung von Aufgaben auf dem Gebiet der Übersiedlung, vom 16.08.1977.

V.6.3.8 Behördenkonkurrenz oder Verantwortungsabwälzung

Hanisch versucht, hinter der monolithischen Fassade der SED-Diktatur Spannungen zwischen Ministerien und Parteiführern aufzudecken. So gliedert sie die administrativen Bewertungen der verschiedenen KSZE-Schritte in die Wahrnehmung von Innenministerium und MfS, um markante Differenzen dazwischen festzustellen. Ebenso wenig wie diese Arbeit kann sie allerdings Belege für institutionelle Konkurrenzen oder Machtkämpfe in der Staats- und Parteiführung bei der Politikformulierung der Auswanderungspolitik vorlegen. Auch ihre Quellen belegen vor allem Friktionen zwischen den Hierarchieebenen und die Überforderung der Steuerungsakteure. Darüber hinaus ermittelt Hanisch einen auf Umsteuerung gerichteten Gehalt in den verbreiteten diffus-totalistischen Phrasen, die hier als ritualisierte Formate der Verantwortungsabwälzung und Selbstbezüglichkeit identifiziert wurden.

So konstatiert sie, 1978 sei man im Innenministerium „einerseits sehr zufrieden“²⁶¹⁸ über die höheren Ausreisenzahlen gewesen und zitiert als Beleg das Lob der Verfügung 118/77 als „bewährtes Mittel“. Ich habe herausgearbeitet, dass eine selbstbezügliche, positive Bezugnahme auf die Politikformulierung ebenso ritualisiert war, wie die Abwälzung der Misserfolge auf die Steuerungsakteure. Diese erkennt Hanisch nicht als solche, wenn sie die Kritik zitiert, die Betriebe hätten die Verordnung 34/77 ungenügend umgesetzt. In gleicher Weise insinuiert Hanisch, das Ministerium habe tatsächlich eine Schwachstelle der Implementation identifiziert, wonach die AIA andererseits in den Bezirken „in ihren Anstrengungen ‘politisch-ideologisch auf die Antragsteller einzuwirken, nachlassen’, wenn man nicht ‘ständig mit ihnen daran’ arbeite“.²⁶¹⁹ Während sie solche Schuldzuweisungen zahlreich zitiert, kann auch Hanisch keine konkrete Kritik aus der Führungsebene von Partei und Ministerien an der Politikformulierung, z.B. an den diffusen Vorschriften, der Undurchführbarkeit psychologisch wirksamer Persuasion und ihrer Untergrabung durch Zwang und Inkonsequenz, nachweisen. Stattdessen gibt sie die schönfärberischen und dann wieder schuldzuweisenden Bewertungen der Führungsebene wieder, als handle es sich um tatsächliche Schwankungen in der Implementation. Während sie 1980 die Kritik an den Betrieben zitiert, „Aussprache mit Ausreiseantragstellern fänden nicht statt“,²⁶²⁰ habe sich das Innenministerium ein Jahr später mit der Umsetzung der Verfügung 34/77 zufrieden gezeigt.²⁶²¹ Für das folgende Jahr konstatiert Hanisch wiederum, „die Anstrengungen des Innenministeriums, die Betriebe stärker an der Unterdrückung der Ausreisebewegung zu beteiligen, zeigten zunächst jedoch keine Erfolge. Die Umsetzung der Verfügung 34/77 wurde noch Ende 1982 als unzureichend kritisiert“.²⁶²² Schon „einige Monate später konnte das Innenministerium allerdings positive Ergebnisse der geänderten Ordnung 118/77 registrieren.

²⁶¹⁸ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 241.

²⁶¹⁹ Ebd., S. 242.

²⁶²⁰ Ebd., S. 338.

²⁶²¹ Vgl. ebd., S. 340.

²⁶²² Ebd., S. 343.

Nun würden die Verfügung 34/77 und die Ordnung 118/77 'zielgerichtet' umgesetzt.²⁶²³

Aus der Entscheidungsbefugnis des MfS leitet Hanisch einen Dissens mit der HA IA des MdI ab, indem sie behauptet, „die Ausreisewelle war folglich allein Sache des MfS. Von Seiten des Innenministeriums scheute man nicht vor Kritik an der überhasteten Aktion zurück“.²⁶²⁴ Abgesehen davon, dass aus Hanischs Arbeit hervorgeht, dass auch Mielke ursprünglich gegen die Ausreisewelle war,²⁶²⁵ führt sie dann als Beleg Kritik an einzelnen Entscheidungen an. Daran zeigt sich, dass mit den Monita nur die Implementationsebene gemeint war. Tatsächlich handelte es sich um den Konflikt zwischen Politikformulierung und Steuerungsakteuren. MfS-Kreisdienststellen und BI waren gleichermaßen mit der unvermittelten Ausreisewelle bzw. mit den liberalisierten Genehmigungskriterien überfordert und mussten unabhängig von der letztendlichen Entscheidungsbefugnis gemeinsam massenhafte Vorschläge für Genehmigungen erarbeiten. Demgegenüber war für beide Ministeriumsführungen trotz des Sinneswandels die Entscheidung der SED-Führer unantastbar, so dass ihre unübersehbaren Mängel der Implementation zugeschrieben werden mussten. Hanisch hebt zum Beweis für die Konkurrenz der Ministerien die Kritik Mielkes an der „Taktlosigkeit“ in der Implementation in den AIA hervor und schiebt nur beiläufig ein, dass sie sich gleichermaßen an „nicht immer korrekte“ bzw. „vertrauensvolle“ ausführenden MfSler richtete.²⁶²⁶ Sie wertet dies als Selbstkritik, obwohl es dem Muster der Verantwortungsabwälzung von oben nach unten folgt und deutlich macht, dass darin und nicht zwischen den Ministerien die Friktion bestand.

An anderer Stelle arbeitet Hanisch einen bezeichnenden Konflikt zwischen der HA VII und der ZKG heraus, der die von Hanisch unterstellte interministerielle Konkurrenz widerlegt: Statt innerministeriellen Korpsgeist nahm die für die Überwachung des Innenministeriums zuständige MfS-HA VII die Position der HA IA ein. Die von der HA VII kritisierte Eigenmächtigkeit der ZKG (wie eine „überragende Göttlichkeit“) dürfte sich auf die wellenartigen Genehmigungen bezogen haben.²⁶²⁷ Dass dieses Problem durch Anweisung von ganz oben verursacht war, durfte die HA VII nicht benennen. Stattdessen unterstellte sie der ZKG ausgerechnet eine Missachtung für die „führende Rolle der Partei“, obwohl sie Weisungen der Parteiführung durchstellte, und forderte mehr Mitsprache in Ausreisefragen für den Innenminister. Bezeichnenderweise trug die HA IA bzw. das MdI diesen Konflikt nicht selbst mit der MfS-ZKG aus.

Vereinzelt hebt Hanisch jedoch selbst die hier herausgearbeitete parteiliche Evaluation hervor, die von der Unantastbarkeit der Politikformulierung ausging, und die Misserfolge daher in der Implementation ausmachen mussten: So ist ihr zuzustimmen, wenn sie Eisenfelds Ansicht widerspricht, MfS-KD und AIA hätten „aus Eigeninitiative“ Ausreisegeneh-

²⁶²³ Ebd.

²⁶²⁴ Ebd., S. 352.

²⁶²⁵ Vgl. ebd., S. 350.

²⁶²⁶ Vgl. ebd., S. 362.

²⁶²⁷ Vgl. ebd., S. 365.

migungen erteilt, um sich „relativ reibungslos von diesem Gefahrenpotential zu befreien“. Vielmehr erfüllten sie

„vor allem an sie herangetragene Forderungen. Die spätere Kritik an dieser Praxis deutete daher weniger darauf hin, dass sich die öffentlichen Stellen entgegen den Anordnungen einer Auseinandersetzung mit den Ausreiseantragstellern entzogen. Es zeigt vielmehr die Hilflosigkeit des Regimes“²⁶²⁸

Damit bestätigt sie den Mechanismus, dass die Machthaber die von ihnen selbst in diffus-totalistischer Politikformulierung zu verantwortende Praxis kritisierten, um ihren Allmachtsanspruch aufrecht zu erhalten. Auch die positive Darstellung einer verbesserungsfähigen Praxis ordnet Hanisch gelegentlich in ihrer Funktion als sprachliches Korsett ein. Es zeuge

„von erheblicher Frustration und Resignation, wenn der Leiter der HA Innere Angelegenheiten, Hubrich, feststellen musste, dass noch eine ‘wesentliche Reserve’ bestehe, um den ‘Zurückdrängsprozess’ wirksamer zu gestalten. Des ideologischen Mantels entkleidet bedeutet dies, dass das Innenministerium nach dem abschließenden Dokument von Madrid angesichts der anschwellenden Ausreisebewegung vor noch größeren Problemen stand als bisher und auch durch die neuen Befehle keine Lösung in Sicht war.“²⁶²⁹

V.6.4 Anwendung von Persuasionsstrategien bzw. -taktiken (wie)

Im Weiteren werden nun die Fragmente von Operationalisierung der Einzelpersuasion als psychologische Taktik in den Blick genommen. Nach dem Umreißen der einschlägigen **Quellen** werden zunächst jene Elemente herausgearbeitet, die offenbar **regelmäßig** in ‘Aussprachen’ angewendet wurden. Persuasive Bedeutung wurde auch Form und Zeitpunkt der **Ablehnung** des Ausreiseantrages zugerechnet. Anschließend werden für DDR-Verhältnisse subtilere Überlegungen analysiert, z.B. scheinbare **Zustimmung** zu den Kritikpunkten der Antragsteller an der DDR. Dazu gehörte auch, **Widersprüche** in der eigenen Argumentation zu problematisieren. Mit Blick auf die Zielformulierung zeigt sich, dass das vorrangige Streben nach einer Rücknahme des Ausreiseantrags häufig behavioristisch mit der Erwartung begründet wurde, mit dieser äußerlichen Statusveränderung sei auch eine ideologische Rückgewinnung möglich oder sogar immanent.

Quellen der MfS-Hochschule

Viele der hier diskutierten Quellen entstanden unter der Ägide der Staatssicherheit, die Einzelpersuasionstechniken in ihrer Hochschule durch dort studierende Offiziere zumeist ex post auswerten ließ. Das wissenschaftliche Niveau ist dabei ebenso gering wie der Operationalisierungsgewinn für die Einzelpersuasion als Massenaktivität. Für diese Arbeit stellten diese Fragmente aber Einblicke in die alltäglichen und außergewöhnlichen Erscheinungsformen der Einzelpersuasion dar. Die blühende Forschung zu persuasiven Taktiken in der Werbewirtschaft, der politischen und der Organisationskommunikation, die insbesondere

²⁶²⁸ Ebd., S. 344.

²⁶²⁹ Ebd., S. 349.

in den USA in den 1980er Jahren bereits etabliert war,²⁶³⁰ nahmen die Protagonisten der ostdeutschen Einzelpersuasion offenbar nicht zur Kenntnis.

Etliche partiell wissenschaftlich-systematischen Anläufe zur psychologischen Professionalisierung der 'Zurückdrängung' verliefen anscheinend im Sande. So fand sich in den Akten eine Konzeption zu einem Forschungsvorhaben von Psychologen der HU-Sektion Kriminalistik von 1985, das unter Mitwirkung der MfS-HA VII und der JHS die psychologischen Aspekte „von einstellungs- und verhaltensbeeinflussenden Gesprächen durch staatliche Organe zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung sowie im Zusammenhang mit Reisen in das nichtsozialistische Ausland“ untersuchen sollte.²⁶³¹ Sie versprach auch die Erarbeitung eines Trainingsmodells sowie diagnostischer Kriterien und letztlich einer Psychologie der Gesprächsführung. Die in Aussicht gestellte Methode zeigte einen wissenschaftlichen Anspruch. Theoretische Positionen der Einstellungs- und Verhaltensbeeinflussung brachten die Autoren ebenso in Stellung wie Motivationskategorien, die empirisch erarbeitet werden sollten. Ob dieses ambitionierte Beispiel 'operativer Psychologie' jemals fertiggestellt wurde, ist jedoch zweifelhaft. Trotz mehrfacher Recherche konnte diese Arbeit in der Hinterlassenschaft des MfS nicht ausfindig gemacht werden.

Das gleiche gilt für ein zwei Jahre später angekündigtes Forschungsvorhaben „Die differenzierte Gesprächsführung mit Antragstellern auf Ausreise in dringenden Familienangelegenheiten nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin – ein Beitrag zur Optimierung des Antrags-, Prüfungs- und Entscheidungsverfahrens“, das ausschließlich auf die Erkennung von Emigrationsabsichten gerichtet war.²⁶³² Als Methode wird ein „Soll-Ist-Vergleich“ vorgeschlagen, der die Orientierungen des Leiters der HA PM der Umsetzung in den Abteilungen PM der VPKÄ gegenüberstellt. Interessant ist insbesondere, dass das MfS allmählich wissenschaftliche Konzepte heranziehen wollte, um den Dogmatismus zu ergänzen. So

²⁶³⁰ Scheins Forschung zur Zwangspersuasion machten ihn später zum Erfinder der Unternehmenskultur und zu einer Kapazität auf dem Feld der Organisationsentwicklung. Er zieht heute Verbindungslinien zwischen diesen Feldern: „Are managers justified in imposing new methods of thinking on employees who have been programmed by decades of industrial experience to think in a certain way? [(...)] we cannot ignore that the same methods of learning, i.e. coercive persuasion or colloquially brainwashing, can be used equally for goals that we deplore and goals that we accept. [...] Learning therefore is a coercive persuasion process whether we admit it or not.“ Edgar H. Schein: *Organizational Learning as Cognitive Re-definition. Coercive Persuasion Revisited*, Internetdokument 1996, online unter: <https://web.archive.org/web/20110602072310/http://continents.com/Art19.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; vgl. ders.: *From Brainwashing to Organizational Therapy. A Conceptual and Empirical Journey in Search of 'Systemic' Health and a General Model of Change Dynamics. A Drama in Five Acts*, in: *Organization Studies*, Bd. 27, H. 2 2006, S. 287-301.

²⁶³¹ Vgl. MfS HA VII 01343, S. 371, Konzeption zum Forschungsvorhaben 'Untersuchung psychologischer Aspekte im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung von einstellungs- und verhaltensbeeinflussenden Gesprächen durch staatliche Organe zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung sowie im Zusammenhang mit Reisen in das nichtsozialistische Ausland', undatiert [1985, FK]; in einigen anderen Quellen wurde auf dieses Forschungsvorhaben verwiesen; vgl. MfS HA VII 02897, S. 42ff., Information über weitere Maßnahmen und Ergebnisse der politisch-operativen Arbeit der Hauptabteilung VII im Prozeß der Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen, vom 25.10.1985.

²⁶³² MfS HA VII 01342, Konzeption zur Bearbeitung des Forschungsthemas 'Psychologische Aspekte der Gesprächsführung', vom 09.12.1987.

verspricht die Konzeption, die Gebiete der Persönlichkeits- und Sozialpsychologie sowie ausgewählte Probleme der pädagogischen, klinischen und Militärpsychologie zu berücksichtigen und gibt etliche westliche Standardwerke als Studienliteratur an. Die dabei aufgeführten Werke, die neben Sozialpsychologie, Persönlichkeitspsychologie und Gesprächsführung auch das ärztliche Gespräch, Gesprächspsychotherapie sowie interpersonelle Wahrnehmung beinhalten, zeigen, dass das Dogma eines pathologischen Auswanderungswunsches trotz wissenschaftlicher Arbeitsansätze fortwirkte.

Abgesehen vom ungewissen Schicksal der zuvor genannten Forschungsprojekte, erfolgte ab 1985, wie oben erwähnt, eine relative Professionalisierung der auswanderungspolitischen Arbeitsmaterialien. Etliche umfangreiche Anleitungen wie die „Materialien“ der HA IA, das „Arbeitsmaterial“ des MfS sowie die Leiter-Broschüre lieferten konkretere Handlungsanweisungen als die Dienstvorschriften.²⁶³³ Es trat sogar eine „Presseabteilung des MfS“ als Herausgeber diverser Informationsmaterialien für die Öffentlichkeitsarbeit in Erscheinung. Sie bot Broschüren zur „Menschenrechtsdemagogie in unserer Zeit“ sowie Tonkassetten mit Interviews mit enttäuschten Rückkehrern und Sendebeträgen westlicher elektronischer Medien an.²⁶³⁴ Keines dieser Dokumente wich jedoch von dem grundsätzlichen Dogma ab, dass die Beschwörung sozialistischer Vor- und ‘imperialistischer’ Nachteile die ausschlaggebende Methode der Einzelpersuasion sein würde. Diese wurden lediglich so aufbereitet, dass es den Ausführenden leichter fiel, bestimmte Argumentationsstränge wiederzugeben.

Bezüglich der möglichen und praktizierten Einzelpersuasionstechniken gingen einige Abschlussarbeiten der MfS-Hochschule über die offiziellen Handreichungen hinaus. In diesen Qualifikationsarbeiten berichteten Offiziere aus der Praxis ihrer Dienstseinheiten. Insofern dürfte es sich um reale Implementationen handeln, deren Bandbreite deutlich macht, wie viel Spielraum das MfS aus den diffusen Vorschriften ableitete. Der Regelfall sind auch hier gestanzte Phrasen, doch vereinzelt finden sich eigenständige und subtile psychologische Ansätze. Über die Verbreitung der beschriebenen Praktiken kann nichts gesagt werden, auch ob die jeweiligen Autoren ihre Urheber waren und ob sie sie über das Verfassen der Diplomarbeit hinaus publik gemacht haben, ist nicht nachzuvollziehen.

V.6.4.1 Regelmäßige Bestandteile von Einzelpersuasion

In der Regel scheint sich die inhaltliche Ausgestaltung der Einzelpersuasionspraxis auf die stupide Wiedergabe der Kollektion parteilicher Ideologiephrasen beschränkt zu haben, die die Weisungen hergaben. Die Quellen lassen wenig Zweifel daran, dass Einzelpersuasion in der Regel aus dem Herunterbeten der auch den Auswanderungswilligen aus Schule, Betrieb und Fernsehen bekannten Lobeshymnen auf die DDR und Schmähungen der ‘imperialistischen’ Welt bestand. Auswanderungsmotive wurden zumeist nicht ernst genommen, sondern als Übertreibung gewertet. Ganz im Sinne der Politikformulierung deklarierten auch

²⁶³³ Vgl. Kap. V.5.

²⁶³⁴ Vgl. MfS HA IX 13075, Informationsmaterial für die Öffentlichkeitsarbeit (Herausgeber Presseabteilung des MfS); undatiert [1988, FK].

die Berichte über die Implementation die stupide Belehrung mit den Dogmen des DDR-Sozialismus zur maßgeblichen persuasiven Kraft.

Die sozialen Beziehungen zwischen 'Aussprachen' Führenden und Ausreisewilligen brachten jedoch auch **individuell** geprägte Kommunikation mit sich. Allerdings blieb die persuasive Natur der 'Aussprachen' dahingehend festgelegt, dass sie **Entgegenkommen** in der Sache allenfalls nachrangig umfassen sollten. Die einzelpersuasive Kommunikation war ebenso wenig darauf angelegt, Auswanderungsmotive zu beheben, wie sie eine Auswanderung als mögliches Ergebnis zuließ. Sie lässt sich im Weiteren aber danach differenzieren, wie sehr sie dies dennoch suggerierte. So können taktische Operationalisierungen identifiziert werden, etwa zur **Höflichkeit** der Ansprache, aber auch zu **Drohungen** bis hin zur **'Zersetzung'**.

Das Niveau der Einzelpersuasion hing maßgeblich von den Fähigkeiten und Einstellungen der jeweiligen Steuerungsakteure ab, die dafür in der Regel nicht qualifiziert und sehr unterschiedlich motiviert waren. Aber auch fanatische Sozialisten konnten viele Auswanderungswillige nicht umstimmen. Ein Großteil jener, die überreden sollten, war jedoch selbst keineswegs einsichtig, sondern nur angepasst. Folglich wollten sie nicht Einsicht, sondern Anpassung erzwingen und empörten sich über das Querulantentum der Auswanderungswilligen, nicht über deren sozialistischen Unverstand. Gleichzeitig erbrachten die Ausführenden mit ihrem beschränkten Enthusiasmus der Mitläufer in der Regel nicht das von der SED geforderte Priorisierungs- und Leistungsniveau. Die Partei-Phrasen nachzubeten oder persönlich zu werden, lag für sie nahe.

Die erzwungene permanente Beschäftigung miteinander bewirkte somit zweifellos auch sehr individuelle Interaktionen zwischen Sympathie und Antipathie, die auf der hier untersuchten Ebene in den Quellen nur exemplarisch registriert oder problematisiert wurden. Soweit Einzelpersuasion bei Rücknahmen eine Rolle spielte, war es wohl kaum ihre psychologische Elaboriertheit, es bedurfte einer anderweitigen Bereitschaft zur Aufgabe. Es ist nicht unplausibel, dass die durch die Einzelpersuasion angestoßenen Interaktionen auch ohne zentrale Operationalisierung und Steuerung Rücknahmeimpulse setzen konnten, indem zwischenmenschliche Beziehungen, das Anerkennungsbedürfnis oder Autoritätsgläubigkeit angesprochen wurden. Eine größere Rolle spielten aber wohl materielle Anreize, familiäre Gründe oder die psychische 'Zersetzung' durch das Regime. Schließlich erinnerte die *Zwangspersuasion* an ein Stockholm-Syndrom, mit der zentralen Bedingung der völligen Ausgeliefertheit an den Peiniger. Dass diese angestrebt wurde, ist schon durch die Mauer evident, die Verwirklichung wurde aber außerhalb der Gefängnisse wie Hohenschönhausen und mit zunehmender Durchlässigkeit der Grenze immer unglaubwürdiger.

Die Frage, warum das Regime den scheinbar evidenten „Zielkonflikt“ zwischen Repression und Rückgewinnung aufrechterhielt, wirft auch Hürtgen auf, ohne sie zu beantworten.²⁶³⁵

²⁶³⁵ Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 256.

Sie stellt nicht nur die berufliche und soziale Zermürbung, sondern auch den Überzeugungsanspruch regelmäßig stattfindender ‘Aussprachen’ fest. Indem sie diese aber mit wechselnden Begriffen wie „Sprechstunde“,²⁶³⁶ „Besuche“²⁶³⁷ oder „Vernehmung“ bezeichnet,²⁶³⁸ entsteht der Eindruck, als seien die Antragsteller entweder spontan erschienen oder zur Aufklärung von Straftatbeständen vorgeladen worden. Im Weiteren wird gezeigt, dass für die Praxis der Aussprachen Vorladung und einzelpersuasive Zielsetzungen die Regel waren.

Individuelle Anteile der Einzelpersuasionsimplementation

Zwangsläufig prägten die Ausführenden die Einzelpersuasion auch durch ihre individuellen Einschätzungen zur Dauer der ‘Aussprache’, zum individuellen Fall und zur Auswanderungspolitik. Zweifellos richteten sich viele einzelpersuasive Ansprachen der gut informierten Ausführenden auf persönliche Aspekte der Antragsteller und brachten auch jene Nachteile einer Auswanderung zur Sprache, die nichts mit den Vorteilen des Sozialismus zu tun hatten. Aus den schwer zugänglichen MfS-Opferakten ließe sich nachvollziehen, dass die von der DDR mutwillig verübte Konfiszierung bestimmten Privateigentums und die Kontaktsperre zu Familie und Freunden aber auch gesundheitliche Probleme thematisiert wurden, auch wenn dies auf der hier untersuchten, zentralen politischen Ebene nicht festgelegt wurde.²⁶³⁹ Auch bezüglich der Formate wie Vier-Augen-‘Gespräche’ mit ‘Betreuern’, ‘Aussprachen’ mit mehreren Funktionären und als Tribunale inszenierte Personalversammlungen mussten sich die Steuerungsakteure selbst entscheiden. Was den ‘Ausspracheführenden’ an auslegungsbedürftigen psychologisierenden Adjektiven wie ‘offen’ oder ‘einfühlsam’ vorgeschrieben worden war, fand sich in den Berichten zur Implementation in der Umkehrung als ebenso vage Kritikpunkte. So wurde das „Zurückweichen“ und ein „inkonsequentes Auftreten“ in der Gesprächsführung durch die Betriebsangehörigen moniert. Wenn sich Betriebe „auf die formelle Erklärung der Rechtswidrigkeit solcher Ersuchen“ beschränkten, sollten sie von den AIA an die „erteilten Auflagen zur Gesprächsführung“ gemahnt werden.²⁶⁴⁰ Diese Auflagen sind nicht in den Akten zu finden oder nicht als Handreichung zur erfolgreicherer Gesprächsführung und Einzelpersuasion zu erkennen. Wahrscheinlich waren damit einfach die hier diskutierten Weisungen gemeint, die lediglich formale Auswanderungsbegründungen kritisierten und überzeugende forderten, ohne konkret zu werden.

Wiederkehrende Argumentationsstränge der ‘Aussprachen’ zitiert Gehrman aus der Darstellung einer Betroffenen: „Die Begründung des Antrages sei nicht stichhaltig, sie treffe die

²⁶³⁶ Ebd., S. 202.

²⁶³⁷ Ebd., S. 124.

²⁶³⁸ Ebd., S. 165.

²⁶³⁹ Vgl. Klabunde: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, 2005, Kap. Zermürbung.

²⁶⁴⁰ MfS HA IX 13544, S. 11f., INFORMATION über Anzahl und Entwicklungstendenzen des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Übersiedlung [...], undatiert [Januar 1980, FK].

Realität der DDR nicht; die Ablehnung sei endgültig, ein erneuter Versuch zwecklos und schließlich die Warnung vor dem Scheitern im Westen.²⁶⁴¹ Dennoch folgt Gehrman der Argumentation einer Qualifikationsarbeit aus der DDR, wonach sich wiederkehrende ‘Aus-sprachen’ entweder zu einem kurzen Austausch von Formalitäten oder zu einem „Agitati-onswettstreit“ entwickelten.²⁶⁴² Das mag bezüglich der Inhalte zutreffend beschrieben sein. Das asymmetrische Machtverhältnis, mit dem die Auswanderungswilligen zu dieser Form der Auseinandersetzung gezwungen wurden, ohne deren Funktion einschätzen zu können, unterschlägt Gehrmanns Quelle jedoch. Es handelt sich um eine 1990 abgeschlossene Dis-sertation am Institut für marxistisch-leninistische Soziologie an der Akademie für Gesell-schaftswissenschaften beim ZK der SED. Dass der Autor zu diesem Zeitpunkt versuchte, die bisherige Auswanderungspolitik angesichts ihres Scheiterns zu bagatellisieren und weni-ger fanatisch darzustellen, liegt nahe und wird von Gehrman m.E. nicht ausreichend kom-mentiert. Auch die Feststellung des Doktoranden, „dieser Gesprächsverlauf führte in der Regel bei den Leitern zu der Auffassung, dass der Antragsteller ‘verhärtet’ sei“, mag häufig zutreffend gewesen sein, unterschlägt aber, dass aus dieser Einsicht regelmäßig für viele Monate keinerlei Veränderung bezüglich Antragsgenehmigung, Diskriminierungen oder ‘Aus-sprachen’ von Seiten des Regimes folgte. Hürtgen verallgemeinert kurioserweise den Bericht eines Antragstellers, die Behörden hätten ein „Schweigegebot“ verhängt, wonach er „mit niemandem darüber sprechen sollen“.²⁶⁴³ Dies war angesichts der allgegenwärtigen ‘Aus-sprachen’ offensichtlich keine gängige Praxis. Vielleicht verwechselt der Zeitzeuge hier in der Erinnerung nach 30 Jahren das Verbot, für das Ausreiseanliegen öffentlich zu strei-ten, und das persönliche Bedürfnis, sich für die eigene Lebensplanung nicht rechtfertigen zu wollen. Vielleicht handelt es sich aber auch um eine sporadische lokale Taktik, ange-sichts relativ weniger Antragsteller die Zahl der Mitwisser klein zu halten.

Der untersuchte Aktenbestand gibt wenig Hinweise auf eine verselbständigte Kommunika-tionsebene bei der Einzelpersuasion. Es ist trotzdem zu vermuten, dass zum einen eine persönliche Annäherung nicht selten war, zumal gerade unter Kollegen mit z.T. engen Be-ziehungen eine Auseinandersetzung allein auf der Ebene politischer Phrasen abwegig er-scheint. Solche freundschaftlichen und ganz persönlichen, unpolitischen Versuche zur ‘Rückgewinnung’ sind nicht auf der Ebene der zentralen Ministerialabteilungen dokumen-tiert. Ebenso wenig finden sich in den hier untersuchten Akten – im Gegensatz zu Zeitzeu-genberichten – spontane Demütigungen, die die Sachbearbeiter teilweise aus Frustration, möglicherweise aber auch zielgerichtet, ausübten. So wurden in der Befragung von Bertram u.a. häufig „Einschüchterungen“, „ständige Beleidigungen“ oder „Verunglimpfung“ ge-nannt. Wie diese konkret klingen konnten, beschreibt eine Person: „Zynische Bemerkun-gen wie: ‘auf sie haben wir schon gewartet’ und ‘wollten sie keinen von unseren

²⁶⁴¹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 407.

²⁶⁴² Ebd.

²⁶⁴³ Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 125.

Männern“.²⁶⁴⁴ Auch „Imponiergehabe, Allmachtsvortäuschungen“ werden aufgeführt. Dazu gehörten etwa Machtdemonstration wie das stundenlange Wartenlassen oder das Suggestieren und dann nicht Gewähren einer Ausreisegenehmigung.²⁶⁴⁵ Solche Verfahrensweisen werden höchstens ansatzweise in den Berichten erwähnt, sie sind aber in großer Zahl in den OV- und OPK-Akten des MfS dokumentiert, das auch die Aktivitäten der BI zur ‘Zurückdrängung’ verfolgte. Eine MfS-Abschlussarbeit offenbart fragmentarisch, wie z.B. das Dummstellen als psychologischer Winkelzug eingesetzt werden sollte. So könne es positiv sein, wenn ein AIA-Angehöriger den Eindruck erwecke,

„daß dieser Mitarbeiter wohl etwas schwerfällig im Denken ist. Wenn dieses Unterschätzen des Mitarbeiters durch den RWÜ dazu führt, operativ bedeutsame Anhaltspunkte zu Plänen und Absichten des RWÜ aus diesem ‘herauszuholen’, dann sollte solch ein Vorgehen in bestimmten Situationen auch praktiziert werden. Die Aufgabenstellung, Feinde zu erkennen und zu entlarven, bestimmt dabei den Einsatz der anzuwendenden Mittel.“²⁶⁴⁶

Kompromisslosigkeit – Persuasion vor Entgegenkommen

Die untersuchten Dokumente decken sich allesamt im Primat der Persuasion – also der Erreichung einer Verhaltensveränderung durch Überreden – unabhängig von der Setzung von Zugeständnissen. Dabei war die Beseitigung von zu Tage getretenen „Missständen“ durchaus gewünscht, sie sollte aber gerade nicht als Verhandlungsmasse eingesetzt werden. Abhängig von der ideologischen Kompatibilität ihrer Auswanderungsmotive entwickelte ein Stasi-Diplomand zwar eine Unterscheidung zwischen ‘feindlichen’ und „nicht feindlich eingestellten rechtswidrigen Übersiedlungersuchenden“, [ebd., S. 18f.] jedoch keinen nennenswerten Verfahrensalternativen für beide Typen. Bei nicht ‘feindlichen’ Antragstellern wurden Wohnraumschwierigkeiten sowie berufliche und persönliche Schwierigkeiten zwar als subjektive Motive identifiziert, aber nicht als Grund zur Auswanderung anerkannt. Entsprechend halbherzig fanden Bemühungen zu ihrer Lösung statt. Selbst bei zugegebenen Fällen von „Fehlentscheidungen staatlicher Organe“ sollte das Referat Genehmigungsweisen zwar versuchen, mit der Abteilung Wohnungspolitik und den entsprechenden Betrieben eine Lösung herbeizuführen, hatte aber kaum Erfolgsaussicht.

„Aufgrund der prekären Wohnungssituation in der Stadt ist es nur in Einzelfällen möglich, dem Bürger sofort seine seinen Wünschen entsprechende Hilfe zu geben. Deshalb sind Versprechungen absolut unangebracht. Wichtig ist vor allem, daß der Bürger merkt, daß die staatlichen Organe ernsthaft an der Überwindung seiner Wohnungsschwierigkeiten arbeiten und ihm eine Lösung in Aussicht gestellt wird.“ [ebd., S. 21]

Auch ganz banale und im Falle von Wohnungen oft existenzielle Fragen sollten somit persuasiv und nicht tatsächlich gelöst werden. So konnte nur „in Einzelfällen Bürgern gehol-

²⁶⁴⁴ Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 76-78.

²⁶⁴⁵ Vgl. ebd., S. 55.

²⁶⁴⁶ MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 38, Abschlußarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

fen werden [...], wenn diese zur Lösung ihres Wohnungsproblems als 'Druckmittel' ein Übersiedlungsersuchen stellten.“ [ebd., S. 20ff.] Als sich das herumsprach und Nachahmer nach sich zog, wurde entschieden, dass die Mitarbeiter des Referates Genehmigungswesen „die Position vertreten, daß sich die staatlichen Organe der DDR nicht erpressen lassen und das eine Wohnungsangelegenheit niemals ein Grund ist, um die DDR zu verlassen. Auf dieser klassenmäßigen Grundlage werden die Aussprachen und Auseinandersetzungen geführt.“ Insofern scheiterten Zugeständnisse offenbar weniger an ihrer Umsetzbarkeit als an dem Grundsatz, dem Auswanderungsansinnen keine Berechtigung zuzugestehen. In diesem Lichte ist zu bezweifeln, dass andere Auswanderungsmotive, die etwas weniger unter dem Zeichen einer materiellen Knappheit standen, eher im Sinne des Auswanderungswilligen gelöst wurden. Zwar befürwortet der Autor für diese Fälle die Regelung, „daß das Referat Genehmigungswesen die Kontrolle über die endgültige Klärung und die vollständige Ausräumung aller das RWÜ auslösenden Umstände und Bedingungen ausübt“. Es ist aber überhaupt nicht dokumentiert, dass regelmäßig Probleme wie „Lohnforderung, Gerichtsurteil, Ablehnung eines Kindergartenplatzes oder Delegierung eines Kindes zur EOS“ nach einer Antragstellung nach den Wünschen des Antragstellers geklärt wurden.

Höflichkeit, Beschwichtigungen und Versprechungen

Angesichts der Herablassung, die der Auswanderungspolitik zugrunde lag und die in den Amtsstuben entsprechend verbreitet war, dürfte die Einzelpersuasion insgesamt eher problemverschärfend gewirkt haben. So stellte erst Ende 1988 ein Bericht fest, dass Antragsteller „sich häufig wie 'dumme Kinder' behandelt“ fühlten.²⁶⁴⁷ Das entsprach zwar ziemlich genau der tatsächlichen amtlichen Beurteilung des Auswanderungswillens, sollte nun aber durch scheinbares Fraternisieren oder eine gewisse Höflichkeit kaschiert werden.²⁶⁴⁸ So findet sich in einer Zuarbeit zu einer Rede des stellvertretenden Innenministers die Beschwichtigungstaktik, dass bei 'Aussprachen' mit Bürgern, die sich über die ausgesprochene Ablehnung ihres 'Ersuchens' beschwerten, „das Wort 'endgültig' nicht verwendet“ werden sollte.²⁶⁴⁹ Auch kritisiert der Autor Situationen, „wo eingeleitete restriktive Maßnahmen gegen Übersiedlungsersuchende, egal welcher Art, fortbestehen und der Bürger nicht spürt, daß hier Veränderungen eintreten bzw. sich darum bemüht wird.“ Ohne das Fortbestehen also zwingend in Frage zu stellen, stand die Herstellung von Trost für den Antragsteller durch das Bemühen der Behörden im Mittelpunkt.

Ein Diplomand beteuerte, ein schablonenhaftes Vorgehen abzulehnen – wie häufig gefordert –, ²⁶⁵⁰ hatte aber offenbar den Bedarf der Exekutive nach Schablonen durchaus erkannt

²⁶⁴⁷ MfS HA IX 05558, S. 180, Zusammenfassende Einschätzung zu in Ermittlungsverfahren festgestellte Ursachen [...] für das Verlassen der DDR durch [...], vom 19.10.1988.

²⁶⁴⁸ Erstmals wohl in den „Materialien“ vgl. MfS BdL/Dok. 014640, S. 175ff., Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen [...], vom 01.07.1985; vgl. Kap. V.5.4.3.

²⁶⁴⁹ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Zuarbeit für Referat stellv. Minister. Zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 25.02.1988, dort S. 3f.

²⁶⁵⁰ Vgl. MfS JHS 21381, S. 11ff., Diplomarbeit: Der Einsatz einflussreicher Persönlichkeiten im Prozeß der

und referierte daher ausgiebig psychologisch erfolgversprechende Einzelpersuasionssequenzen. Positiv wirke häufig, „Enttäuschung über das Vorhaben, die DDR zu verlassen, zu äußern. Dabei ist kundzutun, daß ein derartiger Schritt gerade von ihm/ihr nicht erwartet worden wäre.“ Die Belehrung, „welche Aufgaben auf ihn/sie bei uns warten“ könne durch „lukrative Angebote“ oder interessante Aufgaben verstärkt werden, soweit solche Versprechen auch eingehalten werden könnten. Letztere Einschränkung galt offenbar nicht im gleichen Maße für die nur aufzuzeigenden, nicht zu versprechenden „Perspektiven“ in der DDR wie eine Professur oder der Einsatz als ‘Reisekader’.

Eine Diplomarbeit berichtet von der Mobilisierung eines Reitvereins zur Rückgewinnung eines Mitglieds und von der Erkenntnis, das „die pferdesportliche Interessiertheit der Ersuchenden nicht der entscheidende Bindungsfaktor an die DDR war“.²⁶⁵¹ Ohne zu hinterfragen, ob ein solcher Bindungsfaktor existiere, zieht der Autor aus diesem offenbar fehlgeschlagenen Aufwand in typischer Steigerungsanforderung die Konsequenz, künftig „die bestmögliche und nicht eine mögliche Variante zur Rückgewinnung“ erarbeiten zu müssen.

Drohungen

Sehr verbreitet war in der Praxis das Drohen mit Diskriminierungen und juristischer Verfolgung, ohne dass selbst im DDR-Verständnis eine ‘Straftat’ vorlag. Der bis 1983 verwendete Begriff der ‘rechtswidrigen’ oder ‘ungesetzlichen Übersiedlungsersuchen’ suggerierte einen Gesetzesverstoß. Schon 1976 erläuterte ein Schreiben, Antragstellern, die nach der Ablehnung das Auswanderungsziel weiterverfolgten, sei zu „erklären, dass sie damit gegen die Gesetze der Deutschen Demokratischen Republik verstoßen“.²⁶⁵² Aber auch hier kam das Primat der Persuasion zum Tragen. Die darin untergebrachte Strafandrohung wurde konterkariert mit der im gleichen Satz formulierten Einzelpersuasionsaufgabe, dass die Auswanderungswilligen „die Anträge in ihrem eigenen Interesse zurücknehmen sollen“. Mit der Möglichkeit der Rücknahme erkannte das Regime die Antragstellung de facto an, nur weil sie nicht nur einen Verbleib in der DDR durch Ignorieren oder Strafverfolgung, sondern Einsicht in Form der Rücknahme erreichen wollte.

Im Gegensatz zum meist zuvor nicht angekündigten Einsatz des Strafrechts ging es bei den Strafandrohungen auch um persuasiv erwünschte Einschüchterung. Wie flexibel das DDR-Recht diesbezüglich war, konnten Antragsteller i.d.R., wie oben geschildert, im eigenen Umfeld an strafrechtlichen und beruflichen Diskriminierungen beobachten. Auch hier waren aber Kuhhandel offiziell verpönt. Eine Praxis der Überredung waren zwar offenbar „Alternativforderungen wie Rücknahme oder arbeitsrechtliche Sanktionen“.²⁶⁵³ Dadurch

Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 10.11.1988.

²⁶⁵¹ MfS JHS 21221, S. 27, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungsersuchenden in der Hauptstadt der DDR, Berlin, vom 29.03.1988.

²⁶⁵² MfS BdL/Dok. 009133, S. 1, Schreiben: Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin und Anträge auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR; Anlage, vom 27.10.1976.

²⁶⁵³ MfS JHS 20229, S. 34, Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisierung der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

seien zweckbestimmte Rücknahmen teilweise durchaus erfolgt, diese hätten aber keinen praktischen Nutzen und seien „als schädlich auszumerzen“. Der Verfasser der dies verkündenden MfS-Diplomarbeit schätzte den Nutzen der echten Überzeugung offenbar so singular ein, dass ihm der Erfolg einer pragmatisch-resignativen Antragsrücknahme nutzlos erschien. Zugleich sollte der Verzicht auf die Sanktionen offenbar nicht zur Disposition stehen.

Auch im Bereich der Drohungen zeigte sich jedoch häufig die Überforderung der Mitarbeiter, indem sie den Antragstellern mit dem Strafrecht drohten, um dann festzustellen, „daß der Ersuchende eine konkrete tatbestandsmäßige Erläuterung fordert, dem erfahrungsgemäß die vorhandenen Rechtskenntnisse der Mitarbeiter der Bereiche Inneres nicht standhalten.“²⁶⁵⁴

Gehrmann berichtet ausführlich von „Degradierungszeremonien“ etwa die „Entfernung von einem Arbeitsplatz vor einem Publikum durchzuführen“.²⁶⁵⁵ Dass die Machthaber dies als „günstige Gelegenheit für die generell verfolgte Strategie des MfS begriffen, die Antragsteller als ‘moralisch verwerflich’ zu diskreditieren“, belegt, dass sie dieses Werturteil als universell unterstellten, da sie anderenfalls Mitleid oder sogar Solidarisierung angesichts der ungerechten Behandlung hätten in Betracht ziehen müssen. Gehrmann zitiert Zeitzeugen, die von einem „großen Tribunal“ berichten und davon „mit Schimpf und Schande da rausgeschmissen“ worden zu sein.²⁶⁵⁶ Daran wird deutlich, dass selbst die Antragsteller selbst die moralische Verwerflichkeit zu einem gewissen Maße verinnerlicht hatten oder doch glaubten, ihre öffentliche Degradierung und Diffamierung entspreche den Wertvorstellungen ihres Kollegiums.

Gehrmann zitiert auch Beschimpfungen als „Staatsverbrecher, als Lump, als Lügner“. Der betroffene Zeitzeuge fühlte sich danach „angefahren wie ‘nen dummen Jungen“.²⁶⁵⁷ Ein anderer berichtete Gehrmann von zwei Rentnerinnen, die ihn als „Stück Dreck“ bezeichnet hätten und ihm sagten, „die Kugel für mich, die ist schon lange gegossen, die haben bloß noch keinen Befehl, das Ding abzuschießen.“²⁶⁵⁸ Neben Beschimpfungen griffen sie auch zu zermürbenden Ausführung:

„und wenn Sie fünfmal Republikflucht begehen, wir sperren Sie fünfmal ein, wenn wir Sie erwischen, und wir erwischen Sie, Gnade Ihnen Gott, und Sie kommen fünfmal raus aus dem Knast, und Sie werden fünfmal entlassen als Staatsbürger der Deutschen Demokratischen Republik!“²⁶⁵⁹

Die rüden Tiraden zielten auch darauf, alle möglichen unerwünschten Verhaltensweisen als unrechtmäßig darzustellen:

„ich hab kein Recht, Leute im Haus zu informieren, [...] neue Anträge auf Ausreise

²⁶⁵⁴ Ebd., S. 42.

²⁶⁵⁵ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 393.

²⁶⁵⁶ Ebd.

²⁶⁵⁷ Ebd., S. 394.

²⁶⁵⁸ Ebd., S. 412.

²⁶⁵⁹ Ebd.

zu stellen, [...] mich in Botschaften rumzutreiben, [...] in der Ständigen Vertretung der DDR, [...] Leute hier drüben zu informieren. Und zwar wurde mir da so ein Zettel vorgelegt, waren 15 oder 16 Punkte, wo ich überhaupt keine Rechte mehr darüber verfügte und da habe ich die gefragt, was ich denn jetzt noch für Rechte hätte? 'Die Schnauze halten und arbeiten'“.²⁶⁶⁰

Auf die fortgesetzten Anträge des Antragstellers sei er „einmal noch bestellt worden, und da hat man mir gesagt, ich sollte das unterlassen, sonst sperrt man mich ein, wegen Belästigung der Behörden“²⁶⁶¹ Solche Gefängnisdrohungen waren offenbar weitaus häufiger als tatsächliche Haftstrafen allein wegen der Antragstellung: Einem Ausreisewilligen und seiner Frau wurde laut Gehrman „anfangs mit der Verhaftung der gesamten Familie für den Fall gedroht, dass sie den Antrag nicht zurückzögen. Er ließ dies an sich abprallen, und dergleichen kam dann nicht wieder vor.“²⁶⁶²

Anhand verschiedentlich Ausbrüche von Antragstellern nach langer Wartezeit zeigt Gehrman, „wie die Hinhaltetaktik des Grenzregimes die Möglichkeit der Selbstbeherrschung der Antragsteller strapazierte und dazu beitrug, deren Risikobereitschaft zu erhöhen.“²⁶⁶³ Er unterstreicht, „dass es eines erheblichen Maßes psychischer Energie durfte, um sich von den drohenden Auskünften, dem Antrag würde nie Erfolg beschieden werden, nicht allzu sehr beeindrucken zu lassen.“²⁶⁶⁴

Allerdings halfen die faktischen Anschauungsbeispiele der genehmigten Ausreisen bei dem Lernprozess, „die Strategie der zermürenden Wiederholungen der Gegenseite zu durchschauen. Erst danach konnte man als Antragsteller sozusagen 'mit der gleichen Münze heimzahlen' und sich ebenfalls gebetsmühlenartig wiederholen“.²⁶⁶⁵ Dies konnte dann durchaus Frustration bei der Gegenseite hervorrufen, wie Gehrman einen Zeitzeugenbericht zitiert: „Ein 'Genosse' bei der 'Abteilung Inneres' fragte ihn im April 1986 'erstaunt, woher wir unsere 'zur Schau getragene Sicherheit' nehmen würden, dass wir jemals aus der DDR aussiedeln dürften“, obwohl die Antragsteller auf zahllose Beispiele verweisen konnten.“²⁶⁶⁶ Ein anderer Zeitzeuge Gehrman stützte seine Beharrlichkeit auf die Formalitäten des Briefverkehrs, indem er „die Unterschlagung von Briefen seiner vor ihm übersiedelten Eltern durch die Stasi nutzte [...], um den Behörden mit beharrlichen Nachforschungsanfragen auf die Nerven zu gehen“.²⁶⁶⁷ Ebenso formalistisch zeigte er sich durch „seine Weigerung, einen PM 12 zu beantragen, den er als 'Judenstern made in GDR' bezeichnete“.²⁶⁶⁸ Die Auseinandersetzung über bürokratische Fragen mit einem willkürlichen System „machte er zu einem wichtigen Mittel in seinem Kampf mit den Behörden um die Ausreisegenehmigung.“

²⁶⁶⁰ Ebd., S. 413.

²⁶⁶¹ Ebd.

²⁶⁶² Ebd., S. 408.

²⁶⁶³ Ebd., S. 409.

²⁶⁶⁴ Ebd., S. 421.

²⁶⁶⁵ Ebd., S. 409.

²⁶⁶⁶ Ebd., S. 427.

²⁶⁶⁷ Ebd., S. 383.

²⁶⁶⁸ Ebd., S. 401.

'Zersetzung'

Die MfS-Strategie der 'Zersetzung' wurde nicht zur Neutralisierung, sondern auch gezielt zur Persuasion, zur Erreichung einer Antragsrücknahme eingesetzt. So zeigt der Autor einer MfS-Abschlussarbeit bezüglich durch die Mauer getrennter Familien auf, wie persuasive Elemente durch Methoden der 'Zersetzung' ergänzt wurden. Er stellt fest, dass es nach der Flucht eines Ehepartners trotz zwangsweiser jahrelanger Trennung nicht gelinge, den im Osten verbliebenen Partner zum Verzicht auf die Ausreise zu bewegen, weil sie „einer massiven Beeinflussung des Partners aus der BRD“ unterlägen.²⁶⁶⁹ Also sollte die 'Zersetzung' „sogenannter 'Liebesverbindungen'“ verstärkt werden. Der Autor schlägt nicht nur die bei Geflüchteten ohnehin häufige Einreisesperre und den Entzug des Personalausweises für den DDR-Partner vor, sondern forderte auch, zu „verhindern, daß diese Personen über Telefonanschlüsse des Betriebes Gespräche mit ihren Partnern in der BRD führen.“ In Ermangelung privater Telefonanschlüsse und öffentlicher Fernsprecher für Auslandsgespräche war dies häufig die einzige Möglichkeit zu telefonieren. Neben diesen Versuchen zur Kontaktsperre präsentiert die Arbeit aber noch eine besonders perfide Einzelpersuasionsmethode: „Besonders wichtig erweist sich aber die Kontrolle dieser Personen im Freizeitbereich, da letztlich überwiegend nur der Nachweis eines neuen Partnerschaftsverhältnisses eines der Partner Voraussetzungen für eine Zurückdrängung des RWÜ bietet.“ [ebd., S. 32] Dazu empfahl die Arbeit auch den Einsatz von IM mit amourösem Auftrag gegen im Osten verbliebene Ehefrauen: „Unter Ausnutzung bestimmter charakterlicher Schwächen dieser weiblichen RWÜ haben die IM die vorrangige Aufgabenstellung, zu dem weiblichen RWÜ solches kompromittierendes Material zu erarbeiten“, das „bei der Zurückdrängung des RWÜ nutzbar“ sei. [ebd., S. 46]

Dabei kommt die mit der Einzelpersuasion verbundene psychologische Kriegsführung deutlich zum Ausdruck. Der Offizier beschreibt die Praxis, 'Aussprachen' mit ausreisewilligen Familienmitgliedern getrennt zu führen, unter anderem um herauszubekommen,

„wer der Initiator für das Ersuchen ist und wie er isoliert und sein Einfluß zurückgedrängt werden kann. Es erfolgt die Gewinnung der schwankenden Familienmitglieder, damit diese für sich das Ersuchen zurückziehen. Häufig ergibt sich dabei der notwendige Kompromiß, daß diese Rücknahme dem Initiator selbst nicht sofort zur Kenntnis gelangt. In der Praxis wurde durch diese Spaltung der Familie schließlich eine endgültige Rücknahme des Ersuchens für die gesamte Familie erreicht.“ [ebd., S. 12]

Neben derartigen Angriffen gegen die Integrität der Familie enthüllt der Autor auch, wie immer wieder versucht wurde, die Ausreisewilligen zu sie selbst belastenden Aussagen zu bewegen, ihnen etwa die Mitgliedschaft in einem 'illegalen' 'Zusammenschluss' unterzuschieben. So empfahl er, zu drohen,

„es würde sehr häufig den staatlichen Organen bekannt werden, wenn es vorher oder

²⁶⁶⁹ MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 31, Abschlusarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

auch im Nachhinein Absprachen mit anderen RWÜ gab. Sie wurden aufgefordert, hierüber offen zu sprechen, um damit ihre Ehrlichkeit zu beweisen und eine weitere gründliche Prüfung ihres Ersuchens zu sichern.“[ebd., S. 14]

Abgesehen davon, dass damit fälschlicherweise suggeriert wurde, dass Kooperation von Seiten der Antragsteller die Genehmigungsaussichten erhöhen würde, bedeutete das Eingeständnis einer solchen Absprache bereits eine mögliche Strafverfolgung.

V.6.4.2 Ablehnung als Persuasionsinstrument – Friktionen bei MdI und AIA

Eine einzige Operationalisierung mit persuasiver Intention lässt sich identifizieren, die klare Festlegungen, Erwartungen und Ergebnisse bei einer gleichzeitigen DDR-weiten Reichweite hervorbrachte. Sie betraf die einzige vorgesehene Amtshandlung der Abteilungen Inneres, nämlich die Ablehnung von Ausreiseanträgen bezüglich des Zeitpunktes und der Form.

Die zermürende Funktion des verschleierte Auswanderungsverfahrens ist oben bereits diskutiert worden. Die Akten offenbaren, dass es sogar mehrfach geändert wurde. Die Modifikation von Aussagen über die Erfolgsaussichten der Auswanderung waren in den Akten sogar die vornehmlich diskutierten Bestandteile der ‘Aussprachen’. So sollten Ausreiseanträge bis 1984 grundsätzlich zügig eine ‘**Zurückweisung**’ erhalten, danach gab es eine Taktik der ‘**Nichtzurückweisung**’, die 1987 wieder durch eine **sofortige Ablehnung** und 1989 zunächst durch eine Ablehnung **nach Fristablauf** und schließlich Mitte des Jahres durch die **Einstellung der Einzelpersuasion** und zunehmende sofortige Genehmigung abgelöst wurde. Das ist insofern bemerkenswert, als sich über die Jahre an der grundsätzlichen Ablehnung aller Auswanderungsbestrebungen von Seiten der Machthaber ebenso wenig änderte wie an der Beliebigkeit der Schwankungen der letztendlichen realen Auswanderungsgenehmigungen. Angesichts dieser Paradoxie hatten die unterschiedlichen Angaben, die während der Einzelpersuasion von den Ausführenden zur Erfolgsaussicht bzw. Ablehnung geäußert wurden, mit der Realität wenig zu tun. Sie waren somit lediglich von persuasiver Bedeutung und das macht die Fixierung auf diese Fragen in den Akten nachvollziehbar: In den Augen der Antragsteller stellte die Genehmigungschance die einzige relevante Frage dar, während es den einzelpersuasiven Steuerungsakteuren in den BI aufgrund ihres Verwaltungshintergrundes ebenfalls näher lag, über die Realisierbarkeit dieses Verwaltungsaktes zu rasonieren, als sich auf eine philosophische bzw. DDR-kritische Diskussion einzulassen. Im Folgenden wird herausgearbeitet, wie zum einen wiederholt von oben die erlaubten Aussagen zur Antragsbearbeitung modifiziert wurden, und zum anderen, wie Verhaltensweisen der Ausführenden z.T. deutlich davon abwichen.

Zurückweisung

Zunächst war die zumindest konsistente Grundlinie die konsequente ‘Zurückweisung’ aller ‘rechtswidrigen Ersuchen’, also die ausdrückliche mündliche Negation einer Antragstellung bzw. seit der Familienzusammenführungsverordnung die Ablehnung aufgrund fehlender Antragsberechtigung. Die bewusst im rechtsfreien Raum gehaltene ‘Zurückweisung’ sollte

Auswanderungswillige in erster Linie entmutigen. Allerdings dokumentierte ein Bericht schon 1982 erhebliche Unterschiede in der Ablehnungspraxis. Er erwähnt einen Kreis, in dem die 'Zurückweisung' in der Regel unmittelbar nach dem ersten 'Gespräch' erfolge, während man sich „in den übrigen Kreisen die Zurückweisung undifferenziert für einen späteren Zeitpunkt“ vorbehalte.²⁶⁷⁰ Hintergrund war offenbar die Hoffnung, dass die Einzelpersuasion erfolgreicher wirke, wenn nicht durch eine 'Zurückweisung' eine Brückierung voranginge.

Obwohl nach der Ausreisewelle Anfang 1984 keine Auswanderungen mehr genehmigt werden sollten, führten manche AIA weiterhin zunächst ein 'Erst- oder Informationsgespräch' mit Auswanderungswilligen und versprachen ihnen die Prüfung und Entscheidung in einigen Wochen. Die Aussage in dem Bericht, dies könne nicht „mit einer 'besonderen Lage' gerechtfertigt werden“, impliziert, dass genau das eine verbreitete Rechtfertigung war.²⁶⁷¹ Die Sorge vor heftigeren Reaktionen bei sofortiger Ablehnung animierte nicht nur die Sachbearbeiter, sondern auch die Machthaber, diese Reaktion mit einer Hinhaltetaktik zu vertagen oder womöglich zu beruhigen. Aus diesem Grund wurde Auswanderungswilligen häufig, gerade vor 'gesellschaftlichen Höhepunkten', eine erneute Prüfung des 'Ersuchens' zugesichert, obwohl es bereits als gar nicht existent erklärt oder abgelehnt worden war. Eine MfS-Diplomarbeit rechtfertigte diese Täuschung als Methode zum Schutz von DDR-Feiertagen;²⁶⁷² dazu war offenbar selbst eine Ermutigung von DDR-'Verrätern' statthaft. Jedenfalls sollte diese Beschwichtigung keineswegs ausschließlich, sondern nur „vorrangig“ bei ohnehin zur Übersiedlung vorgesehenen Personen angewendet werden.

'Nichtzurückweisung'

Noch 1984 erfolgte die erste kommunikative Kehrtwende: Diese Beschwichtigungstaktik wurde zum Standardverfahren in der Auswanderungspolitik, ohne dass der veränderte Zungenschlag eine Modifikation in der Sache der Auswanderungsbedingungen bedeutet hätte. Es wurde nämlich festgelegt, den Antragstellern künftig nicht mehr mitzuteilen, dass ihr Antrag abgelehnt bzw. nicht zulässig sei. Wie in diesem Abschnitt gezeigt wird, handelte es sich dabei tatsächlich um eine persuasiv motivierte Taktik.

Es ist davon auszugehen, dass diese Verfahrensänderung nicht aus *Eigen-Sinn* und ohne Billigung der Staats- und Parteiführung stattfand. Auch wenn in den Akten kein Befehl als solcher zu finden war, wurde sie ausführlich diskutiert und weitergestellt. Sie wird hier dennoch im Kontext der Implementation diskutiert, weil sie anders als die diffus-totalistischen

²⁶⁷⁰ MfS HA VII 02717, S. 45, Abschlußbericht über die in den Bezirken Dresden, Karl-Marx-Stadt, Leipzig und Berlin [...] durchgeführten Komplexeinsätze zur Einschätzung der Wirksamkeit der Maßnahmen zur Zurückdrängung [...], vom 14.07.1982.

²⁶⁷¹ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1984], undatiert [Juli 1984, FK], dort S. 11.

²⁶⁷² Vgl. MfS JHS 20229, S. 34-41, Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisierung der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

Dezisionen der Machthaber konkret auf praktische Probleme der Einzelpersuasion reagierte und bereits bestehende Praktiken offizialisierte. Laut Hanisch handelte es sich bei der „Nichtzurückweisungsstrategie“ um eine Ad-hoc-Antwort des MdI auf die Kettenreaktion der Neuanträge infolge der Ausreisewelle:

„Um die Flut von Neuanträgen überhaupt noch kontrollieren zu können, sagte das Innenministerium allen Antragstellern nach der Ausreisewelle implizit eine Prüfung ihrer Anträge zu – obwohl das MfS dies nur für einige Ausnahmefälle angewiesen hatte.“²⁶⁷³

Dass die Strategie aus der Dynamik der Antragswelle spontan entstand, ist durchaus plausibel.²⁶⁷⁴ Weniger überzeugend ist hingegen die Deutung, dass es sich um „ein Missverständnis zwischen MfS und Innenministerium“²⁶⁷⁵ handelte, aus dem Hanisch dann auch noch eine Niederlage des MfS konstruiert:

Zunächst erbost, musste Mielke Ende 1984 allerdings ebenfalls auf diese Linie einschwenken, denn es hatte sich gezeigt, dass sich die Situation in der Ausreisebewegung dadurch zu beruhigen begann, wenn auch nur vorläufig. Das ‘Prüfen und Bearbeiten’ aller Ausreiseanträge wurde so abweichend von allen Befehlen zur ‘Zurückdrängung und Unterbindung’ der Ausreisebewegung mit erheblichen organisatorischem und personellen Aufwand als neue Strategie an die beteiligten Stellen in MfS und Innenministerium ausgegeben.“²⁶⁷⁶

Mielkes Anweisung, Nichtzurückweisung zur Verhinderung von Botschaftsbesetzungen einzusetzen, erzeugte kein Missverständnis, sondern Diffusität, weil letztlich alle Antragsteller potentielle Botschaftsbesetzer waren. Darin bestand die Grundlage sowohl für die Ausweitung der Nichtzurückweisung wie der verantwortungsabwälzenden Kritik daran.

Eine MfS-Analyse zur „Nichtzurückweisungsstrategie“ räumt ein, dass diese 1984 aufgrund der „Explosivität der Lage“ eingeführt worden sei,²⁶⁷⁷ wobei sie sich zum Zeitpunkt der Analyse 1986 bereits als Brandbeschleuniger erwies. Ziel der taktischen Änderung war demnach, durch die Zusage der Prüfung und Bearbeitung ihrer Anliegen die ÜSE an die BI zu binden und „auf Dauer zu disziplinieren“. Die Aufgabenstellung lautete, ohne eine ausdrückliche Ablehnung „die Übersiedlungsanliegen der Bürger sachlich entgegenzunehmen und zu verhindern, daß [sie] sich [...] verfestigen“.²⁶⁷⁸ Diese Paradoxie sollte aufgelöst werden, indem den Bürgern sichtbar gemacht werden sollte, „daß nicht formal-rechtlich geprüft wird, ob die Möglichkeit der Genehmigung“ bestehe, sondern die „Prüfung sich auf die von ihm vorgebrachten Begründungen, [...] und die Bearbeitung sich darauf erstreckt, berechnigte Anliegen [...] zu klären“. Wenn es zur Disziplinierung unumgänglich wäre, war aber auch die direkte Zusage der Prüfung und Bearbeitung des ‘Ersuchens’ möglich. Diese sollte zwar die Ausnahme bleiben, aber die gesetzte Bedingung traf sicher fast immer zu, da sich die wenigsten Antragsteller mit der oben genannten Ablenkung dauerhaft zufrieden

²⁶⁷³ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 385.

²⁶⁷⁴ Vgl. ebd., S. 360.

²⁶⁷⁵ Ebd., S. 385.

²⁶⁷⁶ Ebd.

²⁶⁷⁷ MfS HA VII 02716, S. 73f., Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK].

²⁶⁷⁸ Ebd., S. 90.

gegeben haben dürften.

Wie weit die Beschwichtigungstaktik der 'Nichtzurückweisung' zu treiben sei, wurde innerhalb des MfS offenbar durchaus unterschiedlich gesehen. Eine MfS-Diplomarbeit warnte vor dem Stellen zu vieler Fragen nach persönlichen Daten oder Angehörigen, weil dies den Eindruck erwecken könnte, sie würden zur Bearbeitung und Genehmigung des Antrages benötigt.²⁶⁷⁹ Der Autor einer anderen Abschlussarbeit der JHS legte hingegen auf diese Informationen wie etwa Verwandtschaftsverhältnisse den größten Wert. Er war zu ihrer Gewinnung durchaus bereit zu behaupten, dass „nur bei Vollständigkeit und wahrheitsgemäßer Übermittlung notwendiger Angaben durch sie, die Entgegennahme und damit Bearbeitung des Übersiedlungsersuchens durch das zuständige Staatsorgan erfolgen kann.“²⁶⁸⁰

Viele Sachbearbeiter der BI hegten jedoch inzwischen offenbar geringe Erwartungen gegenüber der neuen Taktik, weshalb sie schon in der ersten 'Aussprache' von Aussichtslosigkeit redeten oder in der zweiten oder dritten 'Aussprache' eine 'Zurückweisung' bzw. Ablehnung verkündeten.²⁶⁸¹ Dieses (aus bürokratischer Sicht effiziente) Verfahren kritisierte der betreffende MdI-Bericht heftig, denn es bewirke eine Verhärtung und Begünstigung 'provokativ-demonstrativer' Handlungen. Impliziert wird damit die persuasive Erwartung, dass die Antragsteller den Behörden immer serviler gegenüberstünden, je länger diese eine Entscheidung hinauszögerten. Das in einer Information formulierte Ideal, jeder Antragsteller solle die Gewissheit haben, „daß sein Anliegen geprüft und bearbeitet wird“,²⁶⁸² sollte offenbar dazu führen, dass das Anliegen selbst wegfiel. Demgegenüber teilten Praktiker der 'Aussprachen' Kontrolleuren des Innenministeriums zu deren Ärger mit, dass sie bis zu 70% der Fälle, in denen eine Abstandnahme nicht mehr erreicht werden könne, eben doch ablehnten.²⁶⁸³

Kurzfristig stellten allerdings zahlreiche Berichte des Jahres 1985 auch die Anerkennung der „Kompetenz der örtlich zuständigen staatlichen Organe für ihr Anliegen“ durch die Antragsteller fest, weshalb weniger Eingaben an die zentralen staatlichen Organe geschrieben würden.²⁶⁸⁴ Insofern wirkte die Verzögerungstaktik, wobei möglicherweise auch die durch die „Materialien“ vorgeschriebenen zuvorkommenderen Umgangsformen in einem gewis-

²⁶⁷⁹ Vgl. MfS JHS 20742, S. 29, Diplomarbeit: [...] Anforderungen an die Bereiche Inneres sowie die DVP [...], vom 19.01.1987.

²⁶⁸⁰ MfS JHS 21100, S. 35, Diplomarbeit: Praktische Erkenntnisse und Erfahrungen, vom 30.11.1987.

²⁶⁸¹ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 85], undatiert [April 1985, FK].

²⁶⁸² MfS HA VII 02897, S. 51-60, Information über die Ergebnisse der zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen in den Bezirken zur [...] Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 17.04.1985, unterstr. im Original.

²⁶⁸³ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1985], undatiert [Juli 1985, FK].

²⁶⁸⁴ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1985], undatiert [Oktober 1985, FK], dort S. 7.

sen Maße verwirklicht und damit stimmungsentspannend wirksam werden konnten.²⁶⁸⁵ Auch die Analyse des Jahres 1986 behauptet noch, die erreichten Ergebnisse nach zwei Jahren bestätigten grundsätzlich deren Richtigkeit.²⁶⁸⁶ Schließlich seien in diesem Zeitraum ‘Erpressungsversuche’, ‘Aufsucher’ von Botschaften und ‘Straftaten’ von ÜSE zurückgegangen und ‘Demonstrativhandlungen’ gar nicht aufgetreten, dafür sei die Akzeptanz der Zuständigkeit der BI erreicht worden. Die Endlichkeit dieser Zurückhaltung und ihre explosionsartige Umkehr erwies sich jedoch bereits zum Zeitpunkt der Berichtserstellung. Da die lokalen Instanzen ihre Ohnmacht mit der entscheidungslosen Wiederholung von ‘Aussprachen’ deutlich machten, vermerkte der erste Quartalsbericht des MdI aus dem Jahr 1986 folgerichtig wieder einen Anstieg von Schreiben an zentrale staatliche Organe.²⁶⁸⁷ Infolgedessen kam aus vielen Bezirken die Kritik, die neue ‘Taktik der „Nichtzurückweisung“’ behindere eher das Erreichen von Abstandnahmen.²⁶⁸⁸ Zudem würden ‘Beauftragte’ und ‘Betreuer’ ‘resignieren, da hartnäckig ihr ‘Ersuchen’ betreibende Beschäftigte letztendlich doch eine Genehmigung’ erhielten. Steigende Androhungen und aggressives Verhalten von lange Wartenden wurden vermehrt festgestellt.²⁶⁸⁹

Teilweise reagierten die BI selbst auf die eigene Ohnmacht bei gleichzeitiger Zuständigkeit verschiedentlich mit ungesetzlichen Ersuchen eigener Art. Obwohl sie kein Vorschlagsrecht für die ausnahmsweise Übersiedlung besaßen, machten sie wiederholt Vorschläge.²⁶⁹⁰ Damit unterliefen sie die Verschleierungstaktik der Politikformulierung, wonach sie nur so tun sollten, als ob sie zuständig seien. Immer wieder betonten Dokumente das Ziel, ‘daß die Autorität der Bereiche Inneres bei den Ersuchenden ein solches Niveau erreicht, daß die Ersuchenden [...] es als das einzig kompetente Organ für Entscheidungen zu Übersiedlungsproblemen ansehen.’²⁶⁹¹ Dass die Kompetenzzuschreibung durch die Bürger eine Kompetenzausübung durch die Behörden voraussetzte, erschien offenbar nicht nur den Bürgern, sondern auch den Steuerungsakteuren zunehmend als Dilemma. Ohnehin dürfte die Mehrzahl der Antragsteller das Auswanderungsrecht bewusst in Konfrontation zur staatlichen Rechtsauslegung für sich postulierte, und insofern gar keine formelle Zuständigkeit erwartet haben.

²⁶⁸⁵ Vgl. MfS BdL/Dok. 014640, S. 175ff., Materialien der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung [...], vom 01.07.1985.

²⁶⁸⁶ Vgl. MfS HA VII 02716, S. 94, Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK].

²⁶⁸⁷ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1986], undatiert [April 1986, FK], dort S. 6.

²⁶⁸⁸ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1985], undatiert [Oktober 1985, FK], dort S. 10.

²⁶⁸⁹ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1986], undatiert [Juli 1986, FK].

²⁶⁹⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1985], undatiert [Oktober 1985, FK], dort S. 10.

²⁶⁹¹ MfS JHS 20742, S. 32, Diplomarbeit: [...] Anforderungen an die Bereiche Inneres sowie die DVP [...], vom 19.01.1987.

Die MfS-Analyse von 1986 betont daher, es gehe nicht um einen „Prozeß ohne Ende“, auch wenn das Ziel sei, „letztlich keine Ablehnungen von Ersuchen nötig zu haben.“²⁶⁹² Implizit dringt der Autor auf ein Ende der ‘Nichtzurückweisung’, wenn er zwei Jahre nach ihrem Beginn ohne Begründung behauptet, ausgerechnet ein Zeitrahmen von zwei Jahren sei nötig, um eine von vier Beendigungen des Prozesses möglich zu machen, nämlich die „ehrliche Abstandnahme“, die Inhaftierung, die Übersiedlung jener, „die für die DDR verloren sind“, oder die Ablehnung. Das Papier vermittelt den Eindruck, dass diese Reihenfolge auch eine Präferenz ausdrückt. Die Prämisse, die meisten Auswanderungsbegehren durch Rücknahme oder Inhaftierung ausräumen zu können, erwies sich jedoch weithin als unzutreffend. Der Bericht deutet an, dass deshalb die Einzelpersuasion z.T. als langandauernde, ja potentiell endlose Hinhaltetaktik ausgedehnt wurde, was ebenso kritisiert wurde, wie die lokalen Steuerungsakteure, die *eigen-sinnig* Übersiedlungen forderten oder Ablehnungen aussprachen. Auf das zugrundeliegende Dilemma geht der Bericht nicht ein, stattdessen kapriziert er sich auf die kleine Minderheit, die nach ihrem Antrag über zwei Jahre nicht wieder vorgesprochen hatte und schlägt – immerhin pragmatisch – vor, auf eine offizielle Abstandnahme ihrerseits zu verzichten.

Dass es sich bei der „Nichtzurückweisungsstrategie“ um die „bislang größte Veränderung in der Strategie des Regimes“ handelte, ist daher zu bestreiten.²⁶⁹³ Hanisch sitzt den beschwichtigenden Aussagen gegenüber den Antragsstellern auf, wenn sie meint, daraus habe sich ab Mitte 1985 eine letztlich auf Genehmigungen gerichtete Verfahrensänderung ergeben: „Anträge entgegennehmen, prüfen, bearbeiten und über den Antrag innerhalb eines begrenzten Zeitraumes entscheiden.“²⁶⁹⁴ Wie gezeigt wurde, bestand der Aufwand indes weiterhin nicht in tatsächlicher administrativer Aktivität zur ergebnisoffenen Antragsbearbeitung und -entscheidung, sondern in der persuasiven Einwirkung während der gewonnenen Zeit, nach der regelhaft keine Genehmigung vorgesehen war. Dass trotzdem die meisten Fälle letztlich mit Übersiedlungen gelöst wurden, war keine Strategieänderung, sondern erfolgte während der gesamten Existenz der Mauer mit der gleichen verschleierte, nicht operationalisierten Willkür der SED-Führung, die von den geheimen Verwaltungsvorschriften nur durch Diffusität gedeckt war.

Abkehr von ‘Nichtzurückweisung’ – sofortige Ablehnung

1987, als die Genehmigungszahlen massiv reduziert wurden und das MfS sich anschickte härter durchzugreifen, geriet auch die Taktik der ‘Nichtzurückweisung’ zunehmend in Misskredit und wurde Anfang 1988 endgültig in ihr Gegenteil verkehrt. In diesem Abschnitt wird untersucht, was sich das Regime in persuasiver Hinsicht von dieser erneuten Kehrtwende versprach. Anfang 1987 benennt ein Bericht ausdrücklich den kausalen Zusammenhang zwischen der ‘Nichtzurückweisung’ und der Eskalation des Problems, der bis

²⁶⁹² MfS HA VII 02716, S. 73f., Analyse Problem Übersiedlungsversuche, undatiert [November 1986, FK].

²⁶⁹³ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 385.

²⁶⁹⁴ Ebd., S. 364.

dahin trotz aller Indizien unausgesprochen geblieben war. Man habe dadurch zwar zunächst „weitestgehend Konfrontationen mit diesen Bürgern vermieden“ und erreicht, dass sich der größte Teil dieser Bürger eine längere Zeit an die Kompetenz der zuständigen staatlichen Organe gebunden gefühlt und sich so seit 1985 ruhig und sachlich bei den BI verhalten habe.²⁶⁹⁵ Jedoch werde mit der Länge der Wartezeit seit ca. Mitte des Jahres 1986 eine Zunahme des aggressiven Auftretens verzeichnet. Darauf reagierte die 10. Änderung zur Mdi-Ordnung 0118/77, die von den BI „einen entscheidenden Einfluss auf die Veränderung der Lage auf diesem Gebiet“ verlangte.²⁶⁹⁶ Sie verstärkte nun wieder die Möglichkeit, Ablehnungen auszusprechen. Die Aussage, dass damit kein „Rückfall in die Zeiten der ‘Zurückweisung von Übersiedlungsersuchen’ zugelassen werden“ dürfe, zeigt, dass es sich tatsächlich um bewusste Taktikwechsel handelte und dass sich die Machthaber mit einer relativ marginalen Verfahrensänderung von den Misserfolgen der Jahre bis 1984 lossagen wollten. [ebd., S. 4] Die Ablehnung solle diesmal nur in Ausnahmefällen ausgesprochen werden, denn sie berge die Gefahr, „daß sie einen Teil der Bürger veranlaßt, zu versuchen, mit anderen Mitteln die ÜS zu erreichen“. [ebd., S. 23] Dennoch eröffnete der Minister mit dieser diffusen Kodifizierung der Bedingungen die Möglichkeit für eine sehr weitgehende Ablehnungspraxis. Die Vorschrift, die Ablehnung auf Anträge mit Versagungsgründen zu beschränken, war kaum eine Einschränkung, da Versagungsgründe sehr allgemein gefasst waren und auch Generalklauseln wie die Interessen der DDR beinhalteten.²⁶⁹⁷ Trotzdem nannte ein Bericht noch Ende 1987 die „gegenwärtig noch fehlende Möglichkeit einer ablehnenden Entscheidung“ als Ursache für die lautstärker werdende Erwartungshaltung, gerade bei länger Wartenden. Obwohl die Taktik zwei Jahre zuvor gerade zur Beschwichtigung der Antragsteller eingeführt worden war, wurde sie nun selbst (und nicht die ausbleibende Genehmigung) zur Ursache für deren Unmut erklärt.²⁶⁹⁸

Der im Bezirk Karl-Marx-Stadt offenbar „seit längerer Zeit praktizierte differenzierte Anspruch von Ablehnungen“ zeigt, wie unterschiedlich die Bezirke die diffusen Weisungen bspw. zur ‘Nichtzurückweisung’ auslegten.²⁶⁹⁹ Vermutlich wurden solche Interpretationen nachträglich von zentraler Stelle abgesegnet oder verworfen. Die Einschätzung, diese Taktik wirke sich positiv auf den ‘Zurückdrängungsprozess’ aus, wird in der Quelle wohlweislich nicht belegt.

Das Ende der ‘Nichtzurückweisung’ erfuhren die Sicherheitsorgane offenbar aus einer

²⁶⁹⁵ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [4. Quartal 1986], undatiert [Januar 1987, FK], dort S. 10.

²⁶⁹⁶ BArch, DO 1/ 17284, unpaginiert, Ausführungen des Stellvertreters des Ministers zur [...] 10. Änderung zur Ordnung 0118/77, undatiert [Januar 1987, FK].

²⁶⁹⁷ Vgl. Mdi-Ordnung Nr. 118/77, 1977, S. 397.

²⁶⁹⁸ Vgl. MfS ZAIG 07762, S. 3-34, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung [...] im Zeitraum vom 1.1.1972 bis 30.9.1987, vom 19.10.1987.

²⁶⁹⁹ BArch, DO 1/ 16490, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [2. Quartal 1987], undatiert [Juli 1987, FK], dort S. 10.

Rede Honeckers auf der Beratung des Sekretariats des ZK der SED mit den 1. Sekretären der Kreisleitungen am 12.2.1988,²⁷⁰⁰ jedenfalls wird dieses Ereignis diesbezüglich beständig erwähnt. Formal an den Staatsapparat gerichtet, folgte am 26.2.1988 ein Brief des Vorsitzenden des Ministerrates gleichen Inhalts.²⁷⁰¹ Unter mehrmaliger Bezugnahme auf die Demonstration von Antragstellern während der traditionellen Luxemburg-Liebknecht-Demo am 17.1.88 sollte nun Personen, die sich „eine weitere Bearbeitung ihres Anliegens versprechen, die sich hingehalten und getröstet fühlten, die erforderliche Entscheidung“ mitgeteilt werden.²⁷⁰² „Damit ist dieser Personenkreis, der mit einer weiteren Bearbeitung seines Anliegens rechnet, sichtbar zu reduzieren.“ Nachdem also die ‘Nichtzurückweisung’ beschwichtigend wirken sollen, rechneten die Machthaber nun mit dem gleichen Effekt durch das gegenteilige Verfahren. Schon in den vorangehenden Quartalsberichten war die Illusion genährt worden, dass die wachsende Anzahl von Demonstrativhandlungen gegen das Ausbleiben einer Entscheidung und nicht etwa das der Genehmigung aufbegehrte.

Eine Diplomarbeit versucht, die „neue Taktik“ zu erklären.²⁷⁰³ Danach sollte es bei der Abteilung Inneres nur noch ein ‘Erstgespräch’ sowie ein ‘Ablehnungsgespräch’ nach spätestens acht Wochen geben, wobei schon am Ende des ‘Erstgespräches’ darüber zu informieren war, ob der Antrag berechtigt sei. Es wurde also der Zickzackkurs zwischen Nichtzurückweisungs- und Zurückweisungstaktik fortgesetzt. Die Diplomarbeit verkündet lyrisch, damit sei für alle Beteiligten „etwas Konkretes und Faßbares geschaffen worden“, und suggeriert, dies könne persuasiv wirksamer sein als „planmäßige, oft formale und inhaltslose Wiederholungsgespräche“, die nun entfielen – allerdings nur, soweit nicht einfach ein neuer Antrag gestellt wurde. Unvermittelt strebte man also nicht mehr nach der gleichzeitigen Zunahme und Vervollkommenheit der ‘Aussprachen’, sondern begnügte sich mit der Hoffnung, „die Erst- und Ablehnungsgespräche können besser vorbereitet werden.“ [ebd., S. 75] Der Diplomand stellte fest: „Ausreisegenehmigungen nach ausgesprochenen Ablehnungen sowie unverbindliche Versprechen seitens der Abt. Genehmigungsangelegenheiten und Betriebe führen zur Untergrabung der Autorität der staatlichen Organe und zu einer allgemeinen Unglaubwürdigkeit an der Endgültigkeit der Entscheidung.“ [ebd., S. 80] Dieses Kern-dilemma der Auswanderungspolitik der letzten 15 Jahre wirkt in der Arbeit wie eine brandneue Erkenntnis, als wenn es den Entscheidungsträgern an Auffassungsgabe und nicht an Durchsetzungskraft gefehlt hätte. Wieso diesmal kein Einknicken vor bereits abgelehnten

²⁷⁰⁰ Vgl. BArch, DO 1/ 17284, unpaginiert, Ausführungen des Stellvertreters des Ministers zur [...] zur Einweisung in die veränderte Aufgabenstellung zur Unterbindung und Zurückdrängung [...] am 25. Februar 1988, vom 25.02.1988.

²⁷⁰¹ Vgl. BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1988], undatiert [April 1988, FK], dort S. 11.

²⁷⁰² BArch, DO 1/ 17284, unpaginiert, Ausführungen des Stellvertreters des Ministers zur [...] zur Einweisung in die veränderte Aufgabenstellung zur Unterbindung und Zurückdrängung [...] am 25. Februar 1988, vom 25.02.1988, dort S. 20.

²⁷⁰³ MfS HA PS 04709, S. 20, Diplomarbeit (HU Berlin, Sektion Kriminalistik): Studie zu Reaktionen und Verhaltensweisen von Bürgern der DDR, deren Ersuchen auf ständige Ausreise aus der DDR abgelehnt wurden, unter Berücksichtigung möglicher Destabilisierungsversuche der inneren und äußeren Ordnung der DDR, vom 05.05.1989.

Ausreisewilligen stattfinden sollte, konnte der Autor nicht erklären, außer dass er einen Vorteil darin sah, „daß von den Abteilungen Genehmigungswesen in erweiterter Form selbst Vorschläge zur Übersiedlung unterbreitet werden können“.[ebd., S. 74f.] Damit meinte er offenbar, dass Genehmigungen großzügiger praktiziert und so die Notwendigkeit einer späteren Rücknahme von Ablehnungen weniger notwendig sein würden. Ebenso wenig erklärt die Arbeit, warum die Machthaber mit der „neuen Taktik“ der Ablehnungspraxis die „Hoffnung verbunden“ haben, „daß die Mehrheit der abgelehnten Bürger die staatliche Entscheidung zumindest respektieren würde.“[ebd., S. 21] Auch die empirische Untersuchung des Diplomanden gab für diese Erwartung keinen Anlass.

Der erste MdI-Quartalsbericht für 1988 moniert ein „zaghaftes Herangehen“ an die neue Order, Ablehnungen auszusprechen. Als Grund herrsche vor, dass man sich vor den Feierlichkeiten 1. Mai nicht zusätzliche Probleme schaffen wolle. Diese Umschiffung von öffentlichen Ereignissen war häufig Leitlinie für die Terminierung von Ablehnungen.²⁷⁰⁴ Des Weiteren wirkte sich die statistische Spaltung der DDR in die nördlichen und westlichen Bezirke mit niedrigen Antragszahlen und die Ausreiserhochburgen Dresden, Karl-Marx-Stadt und Berlin auch bei den Rücknahmen und Ablehnungen aus. In einer Aufstellung von Mitte 1988 zeigt sich, dass im Spitzenbezirk Rostock 59,4%, im Schlusslicht Dresden hingegen nur 29,3% den Antrag zurückgezogen hatten.²⁷⁰⁵ Während der Bezirk Erfurt 41,4% der bestehenden Anträge abgelehnt hatte, waren es in Dresden gerade 5,6%. Diese Zurückhaltung kritisierte der Autor der Aufstellung zwar, konstatierte aber lakonisch: Die „Erreichung von Abstandnahmen wird aufgrund verstärkter Genehmigungen kaum anwachsen“. Er erwies damit der offiziellen Ablehnungstaktik zwar die pflichtgemäße Reverenz, ließ aber durchblicken, dass er die Ausreisewelle – und nicht die geringen Ablehnungen – für den entscheidenden Faktor bei der auswanderungspolitischen Entwicklung hielt.

‘Zurückweisung’ nach Fristablauf

Mit der Reiseverordnung um den Jahreswechsel 1988/1989 wurde die Taktik der zügigen Ablehnung nach knapp einem Jahr wieder beendet. Der nun erfolgende Ansturm, die offiziellen Bearbeitungsfristen und die Vermischung von Verfahrensweisen von Reise- und Auswanderungsanträgen erhöhten den Druck auf die Steuerungsakteure nochmals. Nicht nur die Entscheidung der auf der neuen Rechtsgrundlage wiederholten und der neu gestellten Auswanderungsanträge wurde im Rahmen der nunmehr festgelegten Bearbeitungsfrist so weit wie möglich hinausgezögert, sondern der Beginn dieser Frist wurde durch das Zurückhalten der nötigen Formulare aufgeschoben. Die ständig steigende Anzahl der Vor-

²⁷⁰⁴ Vgl. BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [1. Quartal 1988], undatiert [April 1988, FK], dort S. 11.

²⁷⁰⁵ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Information zum Stand der Durchsetzung des Schreibens des Vorsitzenden des Ministerrates vom 26.2.1988, vom 15.06.1988, ein Vierteljahr später hatte Rostock sogar 71,7% abgelehnt; vgl. BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1988], undatiert [Oktober 1988, FK].

sprachen sowie die Vorgabe, keine sofortige Entscheidung vorwegzunehmen, führte bei den AIA dazu, „Termine für die Aussprache zum Empfang der Antragsunterlagen“ bis in den April hinein zu vergeben.²⁷⁰⁶ Die Mitarbeiter versuchten teilweise sogar, darüber hinaus die Auseinandersetzung hinauszuzögern, indem sie ankündigten, an diesem Termin zunächst lediglich „festzulegen wann die Antragsunterlagen ausgehändigt werden“. Der HA-IA-Leiter sah seine Orientierung für die Terminvergabe missverstanden und gab einen Rahmen von maximal drei Wochen vor. Dabei ging es ihm um die Steigerung der ‘Aussprachen’, nicht um die Beschleunigung des Entscheidungsverfahrens, denn ganz im Sinne der ‘Nichtzurückweisung’ forderte er ausdrücklich, „die 3- bzw. 6-Monate-Frist auszuschöpfen.“

Die Order, die Bearbeitungsfrist von sechs Monaten auszuschöpfen, bescherte dem Regime erneut einen Zeitraum von einem halben Jahr weitgehend ohne Ablehnungen, sie wurde aber auch kritisiert. Ein MfS-Bericht, der konstatierte, in den vergangenen vier Monaten seien nur für 2% der bestehenden Antragsteller Ablehnungen ausgesprochen worden, forderte dennoch die Quadratur des Kreises, „bei der zu erwartenden hohen Anzahl von Ablehnungen [...] zeitlich und territorial massierte Ablehnungen“ zu vermeiden.²⁷⁰⁷ Die territoriale Massierung war durch die Ausreisehochburgen vorgegeben und die zeitliche durch den Stichtag des Inkrafttretens der RVO und die eigene Verzögerungstaktik. Trotzdem erschien dieselbe Formulierung auch in einem Manuskript zu einer Mielke-Rede, die zusätzlich mit der Forderung irritierte, im Vorfeld von „gesellschaftlichen Höhepunkten“ wie den Kommunalwahlen, dem Pfingsttreffen der FDJ und dem 40. Jahrestag der Gründung der DDR „möglichst keine Ablehnungen auszusprechen“. ²⁷⁰⁸ Die ersten beiden Termine lagen im Folgemonat Mai. Damit war die massenweise Ablehnung zum spätestmöglichen Termin faktisch unvermeidlich. Eine Aufstellung der ZKG rechnete daraufhin die zu erwartenden Ablehnungszahlen hoch.²⁷⁰⁹ Danach waren aufgrund der Antragswelle nach dem Erlass der RVO allein im Juni 1989 ca. 37.000 bis 40.000 Ablehnungen auszusprechen, im Juli noch einmal ca. 20.000. Der Versuch, statt administrativer Erfordernisse psychologisch-persuasive Kriterien für die Terminierung der Ablehnung zu setzen – wie die Beschwichtigung vor Feiertagen oder die möglichst lange Erhaltung der Beeinflussbarkeit – führte also zu einer zusätzlichen Eskalation.

In einer Rede demonstrierte der HA-IA-Leiter, wie die Einzelpersuasion sich dahingehend wandelte, dass man schließlich statt mit einer Auswanderungsverweigerung nur noch mit der Zusage einer baldigen Genehmigung zu beschwichtigen versuchte. So galt die „Inaussichtstellung“ der ständigen Ausreise als zweckmäßige „Methode zur Beruhigung der

²⁷⁰⁶ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitsberatung mit den Leitern der Abt. IA/GA am 19. Januar 1989, vom 19.01.1989, dort S. 5.

²⁷⁰⁷ Vgl. MfS ZAIG 07766, S. 25, Einschätzung der politisch-operativen Lage (Zeitraum 1.1.1989 – 31.3.1989), undatiert [April 1989, FK].

²⁷⁰⁸ MfS ZKG 16707, S. 22, Endfassung Min.ref. April 89, undatiert [April 1989, FK].

²⁷⁰⁹ Vgl. MfS ZKG 16700, S. 4, Informationen und Schlußfolgerungen zu Entwicklungstendenzen der ständigen Ausreise [...], vom 27.04.1989.

Lage“, wenn „unmittelbare Störungen oder andere Gefahren für die DDR“ zu befürchten waren. Trotz der Diffusität dieser Voraussetzung dürfe darunter aber nicht „jede Androhung einer Demonstrativhandlung“ subsumiert werden.²⁷¹⁰ Offen blieb, ob diese Zusage als vorläufige Täuschung oder als Kapitulation gegenüber dem einzelnen Antragsteller gemeint war, denn die Wirklichkeit überholte die Genehmigungsverfahren. Dafür verfügte der HA-IA-Leiter an anderer Stelle unumstößlich: „Keiner hat das Recht zu resignieren“.²⁷¹¹

Einstellung der Einzelpersuasion

Im Weiteren soll noch darauf eingegangen werden, wie Entscheidungspraxis und persuasiver Anspruch insbesondere im letzten Jahr der Auswanderungspolitik von Seiten der Steuerungsakteure auseinanderdividiert und letztlich unter Praktikabilitätsgesichtspunkten exekutiert wurden. Die persuasive Erwartung ab Ende 1987, die rasche Ablehnung würde höhere Akzeptanz bringen, nahmen offenbar insbesondere die Betriebe eigenmächtig zum Anlass, ihren Einzelpersuasionsaufwand zu reduzieren. Zudem wurde diese Entwicklung erst ab Ende 1988 rückblickend eingeräumt, als sich in den Akten plötzlich unverblümete Aussagen über Verfahren, Erfahrungen, Misserfolge und Wandlungen der Persuasionsstrategie häuften. Im Gefolge der Antragsteller- und Oppositionsbewegung hielten sich auch die Menschen im Apparat immer weniger an die Sprachschablonen des Regimes.

Ein Inspektionsbericht für den Kreis Plauen – also von der untersten Ebene – aus dem für Unbotsamkeiten bekannten Gesundheitswesen stellte 1989 fest, die Betriebe delegierten lediglich noch den verantwortlichen Leiter zur ersten ‘Aussprache’ nach der Antragstellung bei der AIA.²⁷¹² Alle anderen bisherigen Maßnahmen wie „regelmäßige Wiedervorladung zur Einflußnahme [...], Einsatz von Betreuern aus den Einrichtungen, Erarbeitung von Rücknahmekonzeptionen, periodische Gespräche, Berichte und Informationen durch die Einrichtungen“ seien entfallen. Die derart Entlasteten waren voll der Zustimmung, und maßen den einmaligen ‘Aussprachen’ bei den BI „größte Bedeutung“ bei. Demgegenüber hätten die vielen in den Betrieben geführten „Gespräche auf der Grundlage von Rückgewinnungskonzeptionen zu keinen Ergebnissen geführt.“ Diese weit verbreitete lobende Bezugnahme auf die Persuasionsanstrengungen Anderer deutet auf einen gewissen Rechtfertigungsdruck bzw. Pflichtverletzungsbewusstsein der auf Einzelpersuasion verzichtenden Steuerungsakteure gegenüber den fortbestehenden Persuasionserwartungen hin. Die Darlegung, nach dem ‘Erstgespräch’ seien „die Standpunkte so verhärtet, daß mit einer Rücknahme des Antrages nicht mehr zu rechnen ist“, deckt sich dennoch mit anderen Aussagen. Möglicherweise konnten in diesen ‘Erstgesprächen’ in einigen Fällen tatsächlich praktische

²⁷¹⁰ MfS ZKG 16705, S. 18ff., Einige Bemerkungen [...] des Stellv. des Ministers vor den Stellvertretern für Inneres am 14.06.1989 auf dem Gebiet der ständigen Ausreise [...], vom 25.05.1989.

²⁷¹¹ BArch, DO 1/ 16484, unpaginiert, Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung mit den Leitern der Abt. IA/GA der Räte der Bezirke am 4. Mai 1989, vom 04.05.1989, dort S. 21.

²⁷¹² Vgl. MfS HA XX 07230, S. 50f., Bericht zum Inspektionseinsatz vom 11. April – 14. April 1989 im Stadtkreis Plauen [...] zur Arbeit mit den Antragstellern auf ständige Ausreise aus der DDR aus dem örtlich geleiteten Gesundheits- und Sozialwesen [...], vom 16.05.1989.

Probleme der Antragsteller behoben werden, bevor die anschließende Kettenreaktion von Diskriminierungen ihnen den Verbleib in der DDR faktisch verleidete.

Der Bericht von einem Inspektionseinsatz im Gesundheitswesen des Stadtkreises Zwickau gibt mehr Aussagen über lokale Policy-Changes her, als alle zuvor erschienen Weisungen. Die „Gesprächspartner“ der Inspektoren, also die örtlichen Funktionäre des Gesundheitswesens, identifizierten drei „Etappen“ der Persuasionsstrategie.²⁷¹³ In der ersten Etappe 1983-1985 sei „für jeden Antragsteller u.a. ein persönlicher Betreuer eingesetzt, eine Rückgewinnungskonzeption erarbeitet, wöchentlich ein persönliches Gespräch geführt [sowie] Gesprächsprotokolle angefertigt“ worden. In der zweiten Etappe 1986-1988 sei dieser große Aufwand abgebaut und die „Arbeit mit den Antragstellern auf die Abteilungen Inneres“ konzentriert worden, während die Einrichtungen nicht mehr aktiv einbezogen worden seien. Der vorher genannte Bericht aus Plauen lässt den Schluss zu, dass die Arbeitsstellen wohl nicht regelhaft so pauschal aus der Verantwortung entlassen wurden. Aber die Zeitabschnitte decken sich mit den oben diskutierten Taktiken zur Antragsbescheidung. Während man bei der ‘Nichtzurückweisung’ die Auswanderungswilligen durch ‘Aussprachen’ hielt, sollte bei der „Ablehnung“ der Eindruck von Endgültigkeit vermittelt werden. In der dritten Etappe ab Januar 1989 sei schließlich ein ‘Informationsgespräch’ durch die beschäftigende Einrichtung mit anschließender Stellungnahme an AI eingeführt worden, als Vorlauf zum dortigen, eigentlichen ‘Erstgespräch’. Das Zwickauer Fazit über die Persuasionsstrategie besagt nüchtern, dass „alle bisherigen Konzeptionen nicht aufgegangen“ seien, die vereinzelt verzeichneten Rücknahmen seien ausdrücklich nicht durch ‘Aussprachen’ zustande gekommen. Zugleich berichtet Hürtgen für Halberstadt, dass Anfang 1989 noch „eine hektische Betriebsamkeit im Rat des Kreises“ erkennbar war, und dass „in den Betrieben ein ganzes Heer von Beauftragten – oft im Rahmen eines Parteiauftrages – eingesetzt“ wurde.²⁷¹⁴ Anhand der Beispiele von Zwickau und Halberstadt wird deutlich, dass nicht nur die Politikformulierung, sondern auch die Implementation die Einzelpersuasion als auswanderungspolitische Strategie bis zum Schluss weiter verfolgten. Maßgebliche Lerneffekte oder gar Umsteuerungen aufgrund des bisherigen Misserfolges sind ebenso wenig zu verzeichnen, wie eine Bestätigung für Hanischs These, die persuasive Zurückdrängung sei bereits 1985 aufgegeben worden.²⁷¹⁵

Erst im August 1989 wagte der Leiter der HA IA endlich den Vorstoß, seinem Kollegen von der ZKG den Abschied von der kontinuierlichen Einzelpersuasion abzuverlangen, die seinen Verantwortungsbereich lahm legte.²⁷¹⁶ Er wollte ‘Aussprachen’ mit Antragstellern auf ständige Ausreise nur einmalig durchführen, entweder bei der Aushändigung oder der Ent-

²⁷¹³ MfS HA XX 07230, S. 39ff., Bericht zum Inspektionseinsatz vom 27.6.-29.6.1989 im Stadtkreis Zwickau [...] zur Zurückgewinnung von Mitarbeitern des staatlich-örtlichen Gesundheitswesens, die einen Antrag auf ständige Ausreise gestellt haben, vom 18.07.1989.

²⁷¹⁴ Hürtgen: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben, 2014, S. 298.

²⁷¹⁵ Vgl. Fußnote 2449.

²⁷¹⁶ Vgl. MfS ZKG 06096, S. 6ff., Vorschläge zur rationelleren Gestaltung von Arbeitsprozessen, vom 22.08.1989.

gegennahme der Antragsunterlagen und außerdem ihre Dauer und Intensität differenzieren – was in vielen Fällen nur bedeuten konnte, sie zu reduzieren. Die Erfahrung zeige, dass „Abstandnahmen fast ausschließlich im ersten Gespräch vorwiegend durch Lösung persönlicher Konfliktsituationen erreicht“ würden, wobei auch dies nur für den außerordentlich geringen Anteil von 1,5% zuträfe. Es gehe darum, „zeitliche sowie psychische Belastung der Mitarbeiter“ zu verringern. Auch die weiteren Vorschläge zur Verfahrenserleichterung zielten auf einen Abbau der ideologischen und Sicherheitsvorkehrungen zugunsten der im Titel des Papiers genannten rationelleren Arbeitsweise. Mit der Entscheidung zur Genehmigung der ständigen Ausreise sei auch die Entlassung aus der Staatsbürgerschaft automatisch mit zu verfügen, Vordrucke zu vereinfachen sowie die Berichterstattungspflichten zu reduzieren.

Mit dem dritten Quartalsbericht der HA IA hatte sich die Tätigkeit der BI darauf reduziert, „Anträge auf ständige Ausreise nur noch unter rein juristischen und sicherheitspolitischen Aspekten zu prüfen“.²⁷¹⁷ Eine Einflussnahme auf Antragsteller erfolge hingegen kaum noch. Da der berichterstattende MdI-Offizier keine entsprechende Weisung zitiert, scheint sich dieses Ende der behördlichen Einzelpersuasion unwillkürlich unter den Sachzwängen ergeben zu haben. Die Justizorgane beschwerten sich wenig später entsprechend, ihnen sei eine „veränderte Entscheidungspraxis bei Innere Angelegenheiten bekannt“ geworden.²⁷¹⁸ Diese würde „gegenwärtig Anträge auf ständige Ausreise kommentarlos entgegennehmen, bearbeiten und in der Regel positiv entscheiden.“

V.6.4.3 Zustimmung zur DDR-Kritik

Nun zu einigen Fundstücken aus den untersuchten Akten, die bei der Einzelpersuasion eine kritische Betrachtung der DDR, ihrer Auswanderungspolitik und der Einzelpersuasion selbst enthalten. Dies ist zunächst deshalb bemerkenswert, weil sie als wenige Einzelfälle aus dem normierten Argumentationsschema des absoluten Wahrheitsanspruches herausfallen. Die Autoren bedienten sich eines im real existierenden Sozialismus selten zu findenden Perspektivenwechsels hin zu den Antragstellern und Ausführenden. Sie stellten dabei keinen der kritisierten Bereiche tatsächlich in Frage, vielmehr zeigten sie sich als deren besonders hingebungsvollen Verteidiger, indem sie sich zum Schein in die inkriminierten Einstellungen hineinversetzten, um sie so ‘zersetzen’ zu können.

Wie aus Versatzstücken doktrinärer marxistisch-leninistischer Erklärungssuche doppelzün- gige Persuasionstaktiken für die Auswanderungsproblematik abgeleitet wurden, demonstrieren die „Forschungsergebnisse“. Sie zitieren den damaligen sowjetischen Staatschef Andropow, der die Existenz und das „Fortwirken materieller und geistiger Relikte der Ausbeu-

²⁷¹⁷ BArch, DO 1/ 16491, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin [3. Quartal 1989], undatiert [Oktober 1989, FK], dort S. 11.

²⁷¹⁸ BArch, DO 1/ 8.0/ 41629, unpaginiert, Information über Probleme aus der Beratung der operativen Arbeitsgruppe GNV, vom 09.10.1989.

tergesellschaft“ und damit verbundene „bürgerliche und kleinbürgerliche Einstellungen“ noch „über einen längeren Zeitraum“ walten sah.²⁷¹⁹ In bester Dialektik bemerkten die „Forschungsergebnisse“, dass nicht jede kleinbürgerliche Denk- und Verhaltensweise automatisch zu Übersiedlungsansinnen führe, da z.B. kleinbürgerliches Besitzstreben der Motivbildung zur Übersiedlung entgegenstehen könne. Damit war eine argumentative Linie der Einzelpersuasion legitimiert, die Antragsteller bei ihrem materialistischen Egoismus packen und dazu die sonst gepriesenen Vorzüge des Sozialismus vernachlässigen konnte.

Persuasionstechniken, die diese Vorzüge sogar vorgeblich infrage stellten, um sie infolge einer scheinbar ausgewogenen Gegenüberstellung mit den Unwägbarkeiten im Kapitalismus letztlich doch zu bestätigen, wurden erst ab 1988 auf zentraler Ebene als Operationalisierungen verschriftlicht. Es ist oben im Rahmen der Vorschriften zur Einzelpersuasion gezeigt worden, dass zu dieser Zeit auch die Argumentationshilfen instrumentelle selbstkritische Töne erlaubten.²⁷²⁰ Nun erst legten MfS-Offiziere in ihren Diplomarbeiten die Taktiken dar, die sie oft schon Jahre vorher in ihren jeweiligen lokalen Einheiten praktisch an Einzelfällen erprobt hatten, wie die Opferakten belegen dürften. Diese Techniken fanden ihren Weg nicht mehr in die offiziellen Weisungen und Materialien, sei es aufgrund der sich überstürzenden Ereignisse, oder weil solche relativistischen – wenn auch instrumentellen – Herangehensweisen gegenüber der ‘breiten gesellschaftlichen Front’ nicht eingeräumt werden sollten.

Hervorstechend ist eine quantitative Untersuchung einiger Dutzend Ausreisefälle aus Halle-Neustadt im Rahmen einer Abschlussarbeit.²⁷²¹ Der Autor der Studie begründete sein Abweichen von den gängigen Einzelpersuasionsmustern mit einer eigenen, unpolitischen Interpretation der Auswanderungsmotive. Der Wirklichkeit entsprächen weder die Begründungen der Antragsteller gegenüber der AIA noch ihre Einordnung in die drei kanonisierten Motivtypen durch den Staatsapparat. Während gegenüber der Staatsmacht offenbar „Forderungen nach ‘Reisefreiheit’, ‘persönlicher Freiheit’ usw.“ vorherrschten, stellt der Autor die These auf, in der Regel seien hinter solchen Formulierungen andere Motive versteckt. Dies sei etwa zu 40% die „Verbesserung des Lebens nach einer Übersiedlung“, durch einen rein materiellen Zugewinn. Mehr als ein weiteres Drittel der Personen wollte demnach nur aufgrund von „Bindungen an eine Bezugsperson, die in der BRD aufhältig bzw. in der DDR selbst Ersuchender ist“, in den Westen.²⁷²² Aus dieser Entpolitisierung der Motive entwickelt der Autor eine einzelpersuasive Technik, die den Egoismus des Antrag-

²⁷¹⁹ MfS JHS 21968, S. 199ff., Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²⁷²⁰ Vgl. Kap. V.5.4.3, Selbstkritik.

²⁷²¹ Vgl. MfS JHS 21237/1, S. 40ff., Abschlußarbeit: Kriminologische Analyse [...] von Übersiedlungsversuchen im Verantwortungsbereich der Kreisdienststelle Halle-Neustadt [...], vom 30.03.1988.

²⁷²² Zumindest für die gemeinsam ausreisewilligen Paare dürfte eine solche Folgsamkeit eine Unterstellung gewesen, jedenfalls aber in den seltensten Fällen von einem der Partner so bestätigt worden sein.

stellers und seine Skepsis gegenüber der DDR gezielt auszunutzen versucht. Der Autor behauptete, dass die Antragsbegründungen überwiegend nicht mit ihren „wirklichen Gründen und Motiven übereinstimmen“. „Rückdrängung“ sei möglich gewesen, „ohne daß solche Grundsatzprobleme wie ‘Reisefreiheit’, ‘Versorgungsfragen’ usw. gelöst werden konnten“. Erfolge hätten sich 1986/87 nicht dort gezeigt, „wo über solche Fragen fruchtlose Debatten geführt wurden, sondern dort, wo die wirklichen Motive“ berücksichtigt worden seien. Als solche führt der Stasi-Hochschulabsolvent „Wunschdenken, Beeinflussung durch ehemalige DDR-Personen aus eigennützigen Motiven, Konflikte im Arbeits-/Ehebereich“ an. [ebd., S. 57f.] Mit der herkömmlichen „Darlegung, welche Einstellungen der Übersiedlungsersuchende zu unseren Vorzügen haben soll“, führe man „eine Belehrung durch, die den Übersiedlungsersuchenden nicht zwingt, unsere Vorzüge mit seinen Illusionen erneut abzuwägen. Man setzt ihm das von ihm erwartete Resultat eines ‘Wägeprozesses’ vor, den man für ihn vorwegnimmt.“ Egal ob er anschließend zustimme oder widerspreche, sei er keinesfalls überzeugt, das erwünschte „Wägeresultat“ werde vielmehr „‘blockiert’, abgewehrt.“ Der Autor konstatiert damit, dass mit der gebräuchlichen Einzelpersuasionsstrategie keinesfalls die die DDR-Vorzüge betreffende, „falsche Einstellung“ korrigiert, sondern vielmehr gefestigt werde. Gegen die „vordergründige Belehrung“ setzt der Autor zur „Einstellungsänderung“ darauf, den ‘Ersuchenden’ „mit Argumenten gegen die Illusion“ dazu zu bringen,

„den Vergleich mit unseren Vorzügen erneut aufzunehmen. Dabei ist nach Auffassung des Autors die Wahrscheinlichkeit näher, daß der Ersuchende die für ihn emotional bedeutsame Erfahrung aus eigener Erkenntnis macht, die von ihm vertretene Einstellung müsste geändert werden. Vielleicht kann damit der Mechanismus des ‘blockieren’ umgangen werden. Diesbezügliche gesicherte Erkenntnisse sind aber wohl von den Spezialwissenschaften zu erwarten.“ [ebd., S. 95f.]

Die Beispiele, die der Autor aus diesen Maximen entwickelt, zielen ganz auf den Eigennutz der Antragsteller. Es sei „auf Zeitgewinn und eine, vielleicht vorerst nur ‘scheinbare’ Eingliederung in den sozialistischen Alltag zu orientieren, da aufgrund der vielfältigen sozialen Einflüsse des Sozialismus immer ein positives Umdenken zu erwarten ist.“ [ebd., S. 71f.] Diese optimistische Einschätzung erlaubte es dem Stasi-Mann so weit zu gehen, die Geringschätzung und Ausbeutung der DDR zu bestärken, um Auswanderungsbestrebungen zu unterbinden. Man solle Antragstellern sagen, sie sollten die „Vorteile der sozialen Geborgenheit in der DDR als ‘Netz’ nutzen“, und hätten „gleichzeitig bessere Reisemöglichkeiten bei – nach außen – normkonformem Verhalten“. Ganz ausdrücklich sollten einzelpersuasive Steuerungsakteure den „Rückzug auf bürgerliche Positionen der privaten Isolierung von der Gesellschaft anpreisen“, also der Nischengesellschaft das Wort reden. Sogar zu einer (scheinbar zu verheimlichenden) Verschiebung der Auswanderung könne man mit dem Argument raten, „sich langfristig eine sogenannte ‘bessere’ Startmöglichkeit für eine Überwechslung in die BRD zu sichern (Bildung, Geld)“. Ähnlich könne man politischen Häftlingen die Antragstellung ausreden, denn „eine Übersiedlung aus der Haft bedeutet für

eine wirkliche 'Karriere' schon ein soziales Aus" im Westen. Zweifel und Misstrauen am Start im Westen könnten schließlich gesät werden, „durch Hinweis auf Alter, Qualifikation bzw. Unzuverlässigkeit oder Eigennutz von Bezugspersonen in der BRD/WB.“ Wer wolle schließlich „in ein besseres Leben und dann dort lange Zeit sparen müssen?“ [ebd., S. 92] Auswanderungswilligen, die sich positiv auf den Sozialismus bezögen, solle man scheinbar selbstkritisch entgegenhalten, „hier gibt es reale Probleme, drüben geht alles im billigen Konsum unter, die Mehrzahl der übersiedelten Sozialismusverbesserer ist drüben untergegangen“.

Die Verbreitung solch ketzerischer Argumentationsstränge wollte derselbe Autor neben speziell qualifizierten IM offenbar durchaus auch den BI und Betrieben auftragen, wie aus dem Vorschlag hervorgeht, Antragstellern die Bundesrepublik auch mit Ausschnitten aus der Westpresse zu verleiden. In Anerkennung der verbreiteten Geringschätzung der DDR-Medienlandschaft konstatierte er, „daß zum Beispiel ein Artikel aus der 'Frankfurter Allgemeinen Zeitung' den 'Ersuchenden' eher beeindruckt als ein redaktioneller Artikel der 'Jungen Welt' über diese Veröffentlichung in der 'FAZ'“.[ebd., S. 98f.] Wie brisant dieser Vorschlag des Offiziers war, zeigt die eingeschobene Apologie, „Die verwendeten Argumente sind die gleichen – es sind unsere.“ Wirksam sei etwa, wenn westliche Annoncen „'suche Arbeitskraft bis 30 Jahre' für ein 'Junges Team' einem 35jährigen vorgelegt“ würden. Dass der Autor sich über den doppelzüngigen Charakter dieser Strategie im Klaren war, zeigt die Einschränkung, es sei „selbstverständlich nicht möglich, den Mitarbeitern Inneres ganze Zeitungen zur Verfügung zu stellen. Das würde eher andere Wirkungen hervorrufen.“ Eine „negative Beeinflussung“ eines 'Übersiedlungsersuchenden' durch einzelne Artikel aus der Westpresse werde aber wohl kaum eintreten. Nicht einmal der Autor selbst behauptete allerdings, diese Taktik sei bei ihrer experimentellen Entwicklung durch die MfS-KD Halle-Neustadt durchschlagend erfolgreich gewesen.

Im Zusammenspiel mit den genannten Zeitungsausschnitten ergab die von der ZAIG produzierte Tonbanddokumentation „Nicht nur Heimweh“ eine multimediale Einzelpersuasionsstrategie. Die Tonbänder enthielten „eindrucksvolle und überzeugend wirkende Argumente und Aussagen ehemaliger DDR-Bürger gegen eine ständige Ausreise aus der DDR“ und betteten diese „in zur Thematik passende Ausschnitte aus Sendbeiträgen des Hör- und Fernsehfunks der BRD“ ein.²⁷²³ Das Abspielen der Tonbänder war für 'Aussprachen' vorgesehen, „wo begründete Aussicht besteht, Bürger der DDR zur dauerhaften Rücknahme“ bewegen zu können sowie zur Erbauung von Verantwortlichen bei der 'Zurückdrängung'. Ein Erfolg ist auch hier nicht mehr dokumentiert, jedenfalls zog die Berufung auf die Westmedien im Stile des „Schwarzen Kanals“ die Glaubwürdigkeit der eigenen Medien weiter in Zweifel.

²⁷²³ MfS HA IX 03628, S. 66, Tondokumentation 'Nicht nur Heimweh', vom 20.02.1989; bei der Dokumentation handelte es sich offenbar ursprünglich um einen Film, der allerdings nicht ausgestrahlt wurde; vgl. Stoll: Einmal Freiheit und zurück, 2009, S. 141f., 152f.

V.6.4.4 Thematisierte Schwäche der eigenen Argumentation

Früher als die instrumentellen selbstkritischen Taktiken waren Schwächen in der eigenen Argumentation thematisiert worden. Auch wenn die Berichterstatter und Diplomanden die Motive und Argumente der Antragsteller deren Urteilsschwäche zurechneten, waren sie doch in einigen Fragen geneigter, die **Widersprüchlichkeit** in der eigenen persuasiven Argumentation intern zu bemängeln. Diese betrafen viele der in den Dienstanweisungen und Argumentationshilfen aufgeführten Phrasen, aber auch die Ambivalenz, mit der die SED-Führung die Auswanderungspolitik selbst betrieb. So ließ sie mit schubweisen **Übersiedlungsgenehmigungen** nach zentraler Entscheidung immer wieder 'Zurückdrängung' ins Leere laufen. Außerdem wurde ihre **Sprachlosigkeit** kritisiert, denn sie hielt sie sich mit Stellungnahmen zu diesem Thema und damit auch mit Erbauung oder Argumentationshilfe für die Ausführenden extrem zurück.

Widersprüchlichkeit

Vereinzelte benannten Berichte Argumentationsniederlagen, teils um die fehlende Qualifikation der Steuerungsakteure zu kritisieren, teils um auf systemimmanente Argumentationsprobleme hinzuweisen. So erwiesen sich gerade die zur 'Zurückdrängung' aufgerufenen Kollegen oftmals nicht als „geeignete Kader für die politisch-ideologische Auseinandersetzung“. ²⁷²⁴ Mit der Aufzählung, in welchen Bereichen den Kollegen meist die Argumente gegen die Auswanderung ausgingen, umriss ein MfSler in Wirklichkeit Problemfelder der DDR: „Das Warenangebot, die Reisefreiheit, die Preisentwicklung, die Rolle der Intershop-Geschäfte“. Charakteristisch für die Benennung der vielen Schwächen in der eigenen einzelpersuasiven Argumentation durch das MfS ist jedoch, dass daraus bis 1988 nicht die Schlussfolgerung abgeleitet wurde, dass die Basis für eine Argumentation insgesamt unzureichend sein könnte. Argumentative Schwächen werden stattdessen als Fehler der Ausführenden dargestellt oder als Wahrnehmung anderer wiedergegeben. Ob die Berichterstatter sich davon tatsächlich distanzierten oder nur hofften, durch eine verklausulierte Kritik bessere Argumente oder gar die Aufgabe der Einzelpersuasion zu erreichen, kann dahingestellt bleiben, da nichts davon eintrat. So referiert eine Diplomarbeit von 1981 die geläufigen Einzelpersuasionsphrasen über die „Gebrechen des Imperialismus“, etwa „solchen Erscheinungen in der BRD wie Berufsverbote, Auftreten neofaschistischer und revanchistischer Kräfte“. ²⁷²⁵ Nur in Anführungszeichen registrierte der Autor das „Gegenargument“, es gebe in der DDR auch Berufsverbote „wie erfolgte Umsetzung im Betrieb aus sicherheitspolitischen Gründen“ – zu entkräften versuchte er es nicht.

Eine Diplomarbeit des MfS zur einzelpersuasiven Auseinandersetzung mit völkerrechtli-

²⁷²⁴ MfS HA VII 02719, S. 30, INFORMATION über noch vorhandene wesentliche Probleme bei der [...] Zurückdrängung [...], vom 11.01.1985.

²⁷²⁵ MfS HA IX 09585, S. 66f., Ergebnisse einer Analyse über Motive und Zielvorstellungen für das beabsichtigte Verlassen der DDR nach kapitalistischen Staaten bei Personen über 25 Jahren, undatiert [Juni 1981, FK].

chen Argumenten stellt fest, dass es Antragsteller gelegentlich schafften, BI-Mitarbeiter in eine völkerrechtliche „Polemik“ zu verwickeln, um sie durch ihre „mangelhaften Kenntnisse und Erfahrungen auf völkerrechtlichem Gebiet zu provozieren bzw. zu politisch unvertretbaren Stellungnahmen zu veranlassen.“²⁷²⁶ In ihrem Austausch untereinander rieten sich ‘Übersiedlungsersuchende’ daher, bei ‘Aussprachen’ völkerrechtlich zu argumentieren. Die völkerrechtlichen Argumente des Diplomanden sind oben unter V.5.4.2 erörtert worden. Für den Kontext der Implementation ist das Eingeständnis der Hilflosigkeit der BI bei der völkerrechtlichen Argumentation relevant, die laut Autor auch daher rühre, dass den BI keine völkerrechtlichen Dokumente im Wortlaut vorlägen. Dass daran durchaus Interesse bestanden hätte, zeigt die Tatsache, dass man sich die Schlussakte der KSZE im Rat des untersuchten Bezirkes aus der Zeitung ausgeschnitten hatte, in der sie vertragsgemäß hatte abgedruckt werden müssen. Der Autor fordert daher die Bereitstellung einer Dokumentensammlung samt Kommentierung „um insbesondere die Grundposition zu festigen, daß es für DDR-Bürger kein Ausreiserecht geben kann.“ Wie schnell die Mitarbeiter der BI in die Defensive gerieten, zeigt sich an der Anweisung, ‘Aussprachen’ nicht zum von den Antragstellern gewählten Zeitpunkt stattfinden zu lassen. Diese sprächen häufig „unaufgefordert bei den AIA vor und treten sehr selbstsicher und fordernd auf.“²⁷²⁷

Die Motivation von ärztlichen Ausreisebegehren durch den Mangel an medizinischen Verbrauchsmaterialien leugnete ein Referatsmanuskript für die Berliner BKG gar nicht mehr, sondern stufte sie als umfassend hausgemachtes Problem ein. Ursachen seien Organisationsprobleme im Gesundheitswesen, die zu langsame industrielle Produktion und „planmäßige Ungereimtheiten“.²⁷²⁸ Die Folge waren nicht nur Auswanderungsabsichten bei Ärzten, sondern das MfS registrierte auch „aus der gesamten Republik massive Hinweise über Reaktionen der Bevölkerung [...], die Zweifel an der Richtigkeit der Aussagen von E.H.“ (Honecker) belegten, der das Gesundheitssystem offenbar gelobt hatte.

Etlche der hier herausgearbeiteten, zentralen Probleme der Strategie zur ‘Zurückdrängung’ durch Einzelpersuasion äußerte Anfang 1988 der Leiter der MfS-HA VII. Es handelte sich zwar nur um seine Stellungnahme zu einem Entwurf einer Information der ZK-Abteilung für Sicherheitsfragen, aber die angesprochenen Themen waren Kernbestandteile der SED-Linie. Zum einen prangerte er die auch intern nicht hinterfragte Selbstlegalisierung gegenüber internationalem Recht an. So könne die Aussage, die DDR habe keinen Nachholbedarf bei der KSZE-Verwirklichung „zwar für die öffentliche Argumentation geeignet“ sein, in eine interne Information gehöre aber das Eingeständnis, dass „unsere ge-

²⁷²⁶ MfS JHS 20917, S. 14ff., Diplomarbeit: Zur offensiven Auseinandersetzung mit gegnerischen Positionen und Argumentation außenpolitischer und völkerrechtlicher Relevanz im Zusammenhang mit Übersiedlungsversuchen, vom 30.06.1986.

²⁷²⁷ MfS ZAIG 07725, S. 23, Lageeinschätzung für die Jahresplanung 1987 + Ergänzung, undatiert [Oktober 1986, FK].

²⁷²⁸ MfS HA XX 07199/1, S. 133, Diskussionsbeitrag Koordinierungsberatung BKG Berlin (handschriftlich), undatiert [1988, Mai oder später, FK].

genwärtigen gesetzlichen Bestimmungen nicht ausreichen“²⁷²⁹ Er benannte auch die Schwachstelle der Schlussfolgerungen am Ende des Papiers, die in ähnlicher Form in allen derartigen Dokumente standen. Es solle „geprüft werden, ob sie für den Empfänger umsetzbar sind.“ Es richtete sich implizit gegen die SED-Spitze wenn er beschied, Wunschenken sei fehl am Platz:

„z.B. These ‘konsequente Unterbindung bürgerlicher Lebensauffassungen’ – und was bringen wir in Kino und Fernsehen, was importieren wir sonst noch (speziell Konsumgüter). Entscheidend ist [...] die Erhöhung der Attraktivität des Sozialismus und die offensive Auseinandersetzung mit der bürgerlichen Lebensweise.“²⁷³⁰

Übersiedlungsgenehmigungen

Eine zentraler argumentativer Tiefschlag für die Einzelpersuasion war der beständige Verweis von Auswanderungswilligen auf das Anschauungsbeispiel von Leuten, die zuvor mit Genehmigung emigriert waren. So berichtet ein Quartalsbericht von 1983, Antragsteller hätten auf eine Ablehnung hin „offen zum Ausdruck gebracht, daß mit der Zurückweisung gerechnet wurde, dennoch nach einer entsprechenden Wartezeit wie bei anderen Personen doch eine Genehmigung der Übersiedlung erteilt wird.“²⁷³¹ Der Berichterstatter erwähnt zudem, „daß die Gesprächsbereitschaft abnimmt“. Dass letzteres kausal aus den erfahrenen Emigrationen und der daher evidenten Unehrlichkeit der Behörden herrührte, wollte der Autor möglicherweise mit seiner Aneinanderreihung der Informationen insinuieren, explizieren wollte bzw. durfte er diese Kausalität nicht. Die im Kapitel zu den realen Übersiedlungsgenehmigungen unter V.2.2 bereits genannte, diesbezügliche interne Dissonanz zwischen Parteiführung und MfS thematisierte die Staatssicherheit maßgeblich auch als argumentatives Problem. Überall im Staats- und Wirtschaftsapparat bekämpfte die Stasi Aufweichungserscheinungen und geißelte argumentative Schwächen. Tatsächlich war es aber vornehmlich die Parteispitze, die das von ihr selbst aufgestellte Auswanderungsverbot und damit auch die einzelpersuasive Taktik mit plötzlichen Ausreisewellen am konkretesten untergrub. Ein Diplomand des MfS warf schon 1983 die Frage auf, „ob wir nicht damit den Versuch des ungesetzlichen Verlassens, Haft, RWÜ und kurzzeitige Übersiedlung [...] zur Nachahmung ‘empfehlen’.“²⁷³² Dies schade der Glaubwürdigkeit der ‘Ausspracheführenden’, liefere den Antragstellern Beispiele für die Realisierbarkeit ihres Anliegens und inspiriere über die ‘Rückverbindungen’ viele ostdeutsche Bezugspersonen zur Nachahmung.

Die 1987 vom MfS befürwortete Strategie der zügigen Ablehnung von Ausreiseanträgen

²⁷²⁹ MfS HA VII 02716, S. 40f., Meinungsäußerung zum Entwurf einer Information der Abteilung für Sicherheitsfragen [...], vom 09.03.1988.

²⁷³⁰ Ebd.

²⁷³¹ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin [2. Quartal 1983], undatiert [Juli 1983, FK], dort S. 9.

²⁷³² MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 56, Abschlußarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

und vor allem deren konsequentere Beibehaltung zugunsten einer drastischen Reduzierung von tatsächlichen Auswanderungen zielte offenbar maßgeblich auf die Stärkung der Einzelpersuasion.²⁷³³ Die Glaubwürdigkeit des Auswanderungsverbotes wurde also als Bedingung für seine einzelpersuasive Einimpfung verstanden. Ohne den Ausweg Ausreise sollte die bislang konterkarierte Kombination aus Einzelpersuasion und Verfolgung bis zur Kapitulation getrieben werden, was die Technik der *Zwangspersuasion* vervollkommen hätte. Jedoch war die Parteiführung offenbar nicht, bereit diese erhöhte Repression lange genug aufrechtzuerhalten, um die vom MfS erwartete Wirkung widerspruchsfreier Argumentationsfähigkeit an der Wirklichkeit prüfen zu können.

Die Ereignisse um die Luxemburg-Liebke-Demonstration 1988 waren offenbar nicht nur für die Antragsteller das Fanal zu forscherem Auftreten. Ein Entwurf für eine Information der ZK-Abteilung für Sicherheitsfragen vermerkt: Parteimitglieder, Gewerkschaftsfunktionäre oder Brigadiere erklärten neuerdings, „sie würden sich außerstande sehen, zu den Übersiedlungsabsichten zu argumentieren, weil sie bestimmte staatliche Entscheidungen, z.B. die Genehmigung der Übersiedlung“ von ‘Straftätern’ wie Krawczyk und Klier nicht verstünden.²⁷³⁴ Nicht nur die Verweigerung, auch die begründende Kritik an der schnellen Ausreise der „Andersdenkenden“ war unerhört. Die vielfach beklagte Demotivierung und Schwächung für die DDR-Opposition²⁷³⁵ durch diese Ausreisen wirkte offenbar auch bei der ‘breiten gesellschaftlichen Front’ der Steuerungsakteure.

Einige Stellungnahmen aus Hauptabteilungen und Diplomarbeiten stellten zusätzlich die Verbindung dieser Argumentationsnöte zu den Repressalien gegen Auswanderungswillige her. Eine einmal erfolgte Antragstellung stellte in der DDR einen bleibenden „Makel“²⁷³⁶ im Lebenslauf dar, dessen Nachteile nicht durch Abstandnahme, wohl aber durch ‘Hartnäckigkeit’ (und dadurch Ausreise) behebbar waren.

Sprachlosigkeit der Führung

Die Sprachlosigkeit der sonst so beredten Staats- und Parteiführung war für die schwache Argumentationsposition der Exekutive nicht zu vernachlässigen. Bis auf die nur in Funktionärskreisen verbreiteten Ministerratsverfügungen gab es nur innerministerielle Verlautbarungen. Vereinzelt Hinweise auf auswanderungspolitische Orientierungen finden sich wohl in einer Rede Honeckers vom 6.2.1987,²⁷³⁷ die aber nicht im untersuchten Quellensegment zu finden war. Ebenso abgeschottet und zugleich singulär war etwa die Stellung der

²⁷³³ Vgl. MfS HA IX 02362, S. 63-116, Arbeitsmaterial in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12. Februar 1987 [...] (Entwurf), vom 24.03.1987.

²⁷³⁴ MfS HA VII 02716, S. 58, Information über die Vorbeugung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen [...], vom 07.03.1988.

²⁷³⁵ Vgl. Kap. V.8.3.2, Die Zäsur 1988 in Berlin.

²⁷³⁶ MfS JHS 21968, S. 234, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²⁷³⁷ Vgl. MfS HA IX 02362, S. 7, Arbeitsmaterial in Auswertung der Dienstbesprechung des Genossen Minister vom 12. Februar 1987 [...] (Entwurf), vom 24.03.1987.

Dienstbesprechung des Ministers für Staatssicherheit von 1987.²⁷³⁸ Sie deutet darauf hin, dass nicht nur das Politbüro, sondern auch der Minister sich nicht eben fortlaufend mit diesem existenziellen Problem auseinandersetzen, geschweige denn vor den Steuerungsakturen Stellung nehmen mochte. Die so symbolisierte Verantwortungsverweigerung wurde zuletzt zu einem Kritikpunkt gerade für die Linientreuen, die sich allein gelassen fühlten. Die Auswanderungsproblematik wurde also zunehmend zum Auslöser und Katalysator für den Unwillen der bis dahin schweigenden Mehrheit, womit auch die soziale Basis für die einzelpersuasive Druckausübung erodierte. So berichtete das MfS von offener Kritik der Bürger an „fehlenden Informationen und offiziellen Stellungnahmen durch die Partei- und Staatsführung“ und der verbreiteten Meinung „daß dieses Problem nicht durch ‘Totschweigen’ gelöst werden kann.“²⁷³⁹ Vor dem Hintergrund der Botschaftsfluchten versicherte die zurückbleibende Mehrheit der DDR-Bürger zwar pflichtschuldigst, sie lehne „diese Handlungsweise ab und distanziert sich von der Art des Vorgehens“ der Auswanderer. Gleichzeitig aber kritisierten sie die mangelnde Pressefreiheit, da es „nahezu lächerlich ist, in der Bezirkspresse Meinungen von Bürgern zu veröffentlichen, die die Bestrebungen [...] zum Verlassen der DDR mit Recht verurteilen, da die Information über den Sachverhalt bisher nicht in DDR-Medien veröffentlicht wurde.“²⁷⁴⁰ Bis heute tragen Stasi-Offiziere ihrer Parteiführung ihr Schweigen nach, wie BKG-Chef Niebling im Jahr 2000 bekannte.²⁷⁴¹

V.6.4.5 Infragestellung der Einzelpersuasion

Es wurden bisher diverse Kritiken an Details der Einzelpersuasionsmethode, der Quantität des Aufwandes sowie an Schwächen in der Argumentation und an der Sprachlosigkeit der Führung dargestellt. Diese richteten sich jedoch nicht gegen die Persuasion als Instrument der Auswanderungspolitik. In der gesamten Aktenhinterlassenschaft findet sich kein einziges Mal die unumwundene Stellungnahme, dass die Einzelpersuasion als Steuerungsinstrumente in der DDR-Auswanderungspolitik ungeeignet sei. Lediglich bestimmte Persuasionsanstrengungen wurden in Frage gestellt.

Zum Dogma, dass in der Einzelpersuasion eine aktive Rücknahme des ‘Ersuchens’ erreicht werden müsse, formulierte ein JHS-Diplomand eine pragmatischere abweichende Meinung, indem er forderte, dass die „Praxis der Arbeit mit ‘ewigen RWÜ’ endlich überwunden wird und die Ablehnung des RWÜ den Schlußpunkt der Bearbeitung im Referat Genehmigswesen setzt“.²⁷⁴² Seine analogisierende Argumentation: Abgelehnte Anträge auf Wohnung,

²⁷³⁸ MfS HA XX 07199/2, S. 311-312, Vorbereitung für Dienstbesprechung des Ministers, undatiert [wahrscheinlich 1987, FK].

²⁷³⁹ MfS HA XVIII 05738, S. 13, Operativinformation Nr. 105/89 aus den Verantwortungsbereichen der Abteilung XVIII, vom 20.08.1989.

²⁷⁴⁰ MfS HA XVIII 05738, S. 17, [...] Einschätzung zu den Problemen der ständigen Ausreise, vom 24.08.1989.

²⁷⁴¹ Vgl. Niebling: Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität, 2002, S. 172f.

²⁷⁴² MfS JHS VVS o001 1433/83, S. 34, Abschlußarbeit: Probleme der Zurückdrängung und politisch-operativen Bearbeitung von rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung in die BRD/nach Berlin-West und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, vom 30.06.1983.

Kindergartenplatz oder Garage müssen doch auch nicht von den Antragstellern zurückgenommen werden, bevor sie zu den Akten gelegt wurden. Auch ein anderer Diplomand stellte die Endlosigkeit der ‘Aussprachen’ grundsätzlich in Frage. Eine „unbegrenzte Aussprachetätigkeit“ durch die Bereiche Inneres untergrabe die Glaubwürdigkeit der getroffenen staatlichen Entscheidung.²⁷⁴³ Nur bei erkannten Möglichkeiten zur ‘Rückgewinnung’ u.ä. sei teilweise eine größere Anzahl von ‘Aussprachen’ zweckmäßig und notwendig.

Was die „Forschungsergebnisse“ an den ‘Aussprachen’ zur Vorbeugung von Ausreiseanträgen kritisierten, besaß, ohne dass diese Analogie ausgesprochen wurde, die gleiche Gültigkeit für die ‘Aussprachen’ mit bereits erklärten Ausreisewilligen:

„Keinesfalls dürfen sich die Zurückdrängungsmaßnahmen nur auf Aussprachen durch beauftragte Personen beschränken; sie werden in der Regel als Bevormundung bzw. sogar als Druckmittel empfunden und führen meistens nicht zum Erfolg. Wenn schon Aussprachen – oder besser ‘Gespräche’ – für erforderlich gehalten werden, dann sollten dafür solche Kräfte gewonnen werden, zu denen die Person mit Übersiedlungsabsichten Vertrauen hat und die das Gespräch sach- und personenbezogen führen können. (Arbeitskollektiv, Hausgemeinschaft, Hobbyfreunde u.ä.)“²⁷⁴⁴

Die Ambition, möglichst nahestehende ‘Steuerungsakteure’ zu finden, war so alt wie die Einzelpersuasion selbst und wurde mit steigender Antragszahl weniger erfüllbar. Im vorbeugenden Stadium eine solche Mobilisierung Nahestehender zu erreichen, war allerdings noch unwahrscheinlicher. Zugleich aber klingen Zweifel an der Sinnhaftigkeit vieler Aussprachen durch.

Die vollkommene Nutzlosigkeit der praktizierten Einzelpersuasionsstrategie legt eine Diplomarbeit nahe, die sich durch ihren psychologischen Ansatz, nüchtern-zynische Beobachtungen und die Analyse eklatanter Defizite in der Implementation vom phrasengesättigten Standard der JHS abhob. Sie ergab unter anderem, dass Antragsteller fast ausschließlich aus partnerschaftlichen Gründen die Auswanderungsabsicht aufgaben. Sie hätten entweder Eheprobleme in der DDR gelöst bzw. dort einen Partner gefunden oder ihre Verbindung zu einem Auswanderungswilligen sei zerbrochen bzw. gezielt zersetzt worden. Im Vergleich dazu seien gelöste Wohnungs- oder Arbeitsprobleme Einzelfälle (wobei letztere erst durch das „Ersuchen entstanden“ seien), politische Persuasion wird überhaupt nicht erwähnt.²⁷⁴⁵ Dazu kam, dass unter den Rücknahmen ein hoher „Prozentsatz von Personen mit schlechter Arbeitseinstellung, Alkoholiker bzw. kriminell angefallene Personen“ [ebd., S. 52] gewesen seien, und kaum „Personen, die für die DDR von besonderem Nutzen sind“. Auch ein anderer Diplomand kam zu dem Ergebnis, dass aufgrund der ‘Aussprachen’ „keine echte

²⁷⁴³ Vgl. MfS JHS 20229, S. 40, Diplomarbeit: Die Möglichkeiten der Bereiche Inneres bei der Organisation der Differenzierung, Unterbindung und Zurückdrängung, vom 15.12.1984.

²⁷⁴⁴ MfS JHS 21968, S. 249, Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984.

²⁷⁴⁵ Vgl. MfS JHS 21237/1, S. 42ff., Abschlußarbeit: Kriminologische Analyse [...] von Übersiedlungsversuchen im Verantwortungsbereich der Kreisdienststelle Halle-Neustadt [...], vom 30.03.1988.

Rückgewinnung erzielt werden konnte“.²⁷⁴⁶ Bei vier der fünf untersuchten Rücknahmen hätten die Antragsteller „auf ein persönliches Problem/Konflikt“ aufmerksam machen wollen, das etwa mit einer Wohnungszuweisung gelöst wurde.

V.7 Diplomatie – Grenzanerkennung und -perforation

Auch nach ihrer Aufnahme in die Völkergemeinschaft verfolgte die DDR-Außenpolitik die Fundierung und Verteidigung ihrer eigenen Staatsbürgerschaft gegenüber externen Akteuren, die somit einen gewissen Einfluss auf die Auswanderungspolitik ausübten. So versuchte die DDR bilateral im **deutsch-deutschen Verhältnis** gegenüber der Bundesrepublik das Ziel des Verzichts auf den Alleinvertretungsanspruch für alle Deutschen zu erreichen, während sie gleichzeitig aufgrund ihrer ökonomischen Abhängigkeit immer mehr Zugeständnisse an die westdeutschen Geldgeber bei den innerdeutschen Grenzüberschreitungen machen musste. In ihren **internationalen Beziehungen** erlangte die DDR zwar sowohl bilateral als auch bei den internationalen Organisationen einen guten Ruf und Unterstützung für ihre Auswanderungspolitik. Allerdings wurde die KSZE in dieser Zeit zu einem relevanten neuen Akteur in der Policy, der zunächst Vermeidungsstrategien, zunehmend aber auch eine Anpassung der Auswanderungspolitik gegen die Interessen der DDR-Machthaber erzwang. Mit Blick auf die außenpolitischen Beziehungen zu den Verbündeten, soweit sie für die Auswanderungspolitik von Belang waren, ragt die Sowjetunion heraus: Die Garantie der SU für die Mauer stand nach dem Erlebnis des 17. Juni 1953 und erneuert durch die Breschnew-Doktrin außer Frage. Zugleich resultierte aus der vorangegangenen Kriegsniederlage Deutschlands ein **deutsch-deutsch-sowjetisches Dreiecksverhältnis**, in dem die Genossen nicht immer loyal beieinander standen. Mit Gorbatschow, Glasnost und Perestroika entfiel die Bestandsgarantie für die DDR und ihr Grenzregime. Ebenfalls eine auswanderungspolitische Komponente hatten die Beziehungen zu den **‘Bruderländern’**. Zunächst wirkten diese als Verlängerung des Eisernen Vorhangs und beteiligten sich an der Jagd auf Auswanderungswillige aus der DDR, obwohl sie selbst oftmals liberalere Auswanderungsregelungen besaßen. Die Abstandnahme von dieser Praxis insbesondere in Ungarn und in der ČSSR spielte 1989 eine große Rolle beim Zerfall der ostdeutschen Auswanderungspolitik. Ganz im Sinne der hier vertretenen These einer auswanderungspolitischen Außenpolitik konstatiert Hanisch: Die „starke Interdependenz von Außen- und Innenpolitik stellt eine Besonderheit im Vergleich zu anderen WVO-Staaten dar. [...] Keiner dieser Staaten war [...] ein geteiltes Land, so dass sich in Folge des KSZE-Prozesses nur in der DDR eine stetig wachsende Ausreisebewegung bildete.“²⁷⁴⁷

V.7.1 Deutsch-deutsches Verhältnis – Ehrerbietung und Aufweichung

Im Weiteren wird das Verhältnis zwischen DDR und Bundesrepublik unter verschiedenen

²⁷⁴⁶ MfS JHS 21241, S. 76, Diplomarbeit: Untersuchungen zu Besonderheiten der Motivstruktur von Übersiedlungersuchenden im Bezirk Dresden, vom 30.05.1988.

²⁷⁴⁷ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 377.

auswanderungspolitisch relevanten Gesichtspunkten untersucht. Zunächst wird gezeigt, dass die Grenze für die bilaterale Politik beider Staaten in gegenteiliger Weise bestimmend war, woraus sich antithetisch ausgerichtete **Deutschlandpolitiken** ergaben, auch wenn die DDR diesen Begriff nicht mehr nutzte. Dennoch soll als nächstes auch die **Ambivalenz** im deutsch-deutschen Verhältnis Beachtung finden: Die Bundesrepublik stellte die Existenzberechtigung der DDR grundsätzlich in Frage, stützte sie aber dennoch wirtschaftlich und politisch. Anschließend werden verschiedene Themenfelder aufgerissen, auf denen die Bundesrepublik auf die Auswanderungspolitik der DDR einwirkte und eine auswanderungspolitische Reaktion erhielt. Dazu werden zunächst der **Häftlingsfreikauf** und der Einsatz für „**Familienzusammenführungen**“ durch die Bundesrepublik als direkte Einflussnahme auf die Auswanderungspolitik der DDR herausgearbeitet. Anschließend wird die Privilegierung von DDR-Zuwanderern durch deutsche **Auslandsvertretungen** und das gesetzliche Institut der **Notaufnahme** dargestellt, die ihnen eine sozialstaatliche Integration zusicherten. Als nächstes werden der deutsch-deutsche **Reiseverkehr** und die **‘Rückverbindungen’** – Beziehungen von Emigranten in die DDR – betrachtet, die von westdeutscher Seite als Form der Grenzperforation gefördert wurden. Auch die **Wirtschaftsbeziehungen** haben eine auswanderungspolitische Seite, weil sie von der DDR vorangetrieben wurden und von der weniger darauf angewiesenen Bundesrepublik als Einfallstor für grenztranszendierende Ziele betrachtet wurden. Dass sich auch den westdeutschen **Medien** Einfluss auf die Migrationsneigung der DDR-Bürger zurechnen lässt, soll anschließend gezeigt werden. Die allabendliche Auswanderung vor dem Fernsehgerät, das Streben nach westlichen Gütern als Statussymbolen und der glorifizierte Westbesuch waren Formen der Grenzüberschreitung, die die physische Auswanderung vielen Menschen näher brachten. Schließlich wird ein Blick auf zwei gesellschaftliche Akteure gelenkt. Während die **Kirchen** sich eigenständig um eine größere Durchlässigkeit der deutsch-deutschen Grenze bemühten und dabei auch zu Zugeständnissen an die DDR bereit waren, gab es auch Gruppierungen in der Bundesrepublik, die eine kompromisslosere Bekämpfung der SED-Diktatur forderten und betrieben. Was die DDR als **‘Feindorganisationen’** einstufte, ging über diesen relativ kleinen Kreis von Antikommunisten jedoch weit hinaus. Im Gegensatz zur Wahrnehmung der DDR waren diese Bereiche vielfach nicht staatlich kontrolliert oder gar gesteuert.

Deutschlandpolitiken

Zunächst zur Stellung der Deutschlandpolitik und damit der Grenzfrage in beiden Staaten: Auch nach der internationalen Anerkennung der Teilung durch die UNO-Aufnahme und der Grenzfixierung durch die KSZE bestimmte die Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten und ihre Überschreitung das gegenseitige Verhältnis zu einem großen Teil. Das bundesdeutsche Staatsziel einer Wiedervereinigung, also einer vollständigen Aufhebung dieser Grenze, das man vorläufig durch die vielfältige Unterstützung ihrer Überquerung

förderte, kontrastierte mit dem Ziel der DDR zur vollständigen soziokulturellen Amputation. Die sozialliberalen Deutschlandpolitiker nahmen von den Kampfansagen gegen die ostdeutschen Machthaber Abstand, nicht aber von der „Verklammerung“²⁷⁴⁸ und damit auch der Grenzperforation. Bender beschreibt diese Strategie wie folgt:

„Die wirksamste Politik, die Bonn treiben konnte, war allzeit darauf gerichtet, das Beispiel Bundesrepublik wirken zu lassen, es den Ostdeutschen vor Augen zu führen und nahe zubringen, [sic!] und zwar nicht durch Propaganda, sondern durch Unbefangenheit: man gab sich, wie man war.“²⁷⁴⁹

Das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts von 1973 zum von der Union beklagten Grundlagenvertrag enthielt einen Schwerpunkt bezüglich der Fürsorge- und Aufnahmepflicht von DDR-Deutschen. Dazu gehörte der Fortbestand der deutschen Staatsangehörigkeit und des diplomatischen Schutzes ebenso wie die ausdrückliche Aufforderung zur Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR bezüglich ihrer auswanderungspolitischen Zwangsmaßnahmen „Mauer, Stacheldraht, Todesstreifen und Schießbefehl“.²⁷⁵⁰

Die schwarz-gelbe Koalition unter Helmut Kohl versprach zwar eine „geistig-moralische Wende“, änderte aber allenfalls den Zungenschlag im deutsch-deutschen Verhältnis graduell, ohne die Politik der Annäherung abubrechen oder der DDR mehr entgegenzukommen. Die Übersiedlungswellen seit 1984 erschütterten die Staatsbürgerschaftsauffassung der Bundesregierung nicht, zumal das Verfassungsgericht deren Verfassungsrang noch 1987 mit dem Teso-Urteil unterstrich.²⁷⁵¹

Bender verknüpft die Ausreisen als „Hauptproblem des Landes“ mit den vielen anderen von der Bundesrepublik ausgehenden Verflechtungen, bei denen Fernsehen, Westreisen, Westbesuch und andere Zugeständnisse des SED-Regimes den Wunsch zur Auswanderung beflügelten.²⁷⁵² Die Bundesregierung, aber auch zahllose nicht-staatliche Initiativen, nutzten alle Gelegenheiten, Verflechtungen zwischen beiden deutschen Staaten aufrecht zu erhalten und zu kultivieren und so die grundgesetzliche Prärogative einer (wenn auch nicht staatlichen) deutschen Einheit anhand sehr vieler Lebensbereiche durchzudeklinieren.

Obwohl der Eiserne Vorhang zunächst ein durchschlagendes Instrument für die von der DDR betriebene und beschworene Zerteilung dieser Einheit war, wurde die von der SED gesetzte Grenze auf diese Weise fortwährend überschritten. Die DDR wich in ihren restriktiven Abgrenzungen schrittweise und offensichtlich unwillig zurück, offenbar sowohl als Gegenleistung für bundesdeutsche Wirtschaftshilfe als auch zur Befriedigung von immer dringlicher geäußerten Bedürfnissen der Bevölkerung. Während in der westlichen Stra-

²⁷⁴⁸ Zur Herkunft des Begriffes vgl. Bleek u. Bovermann: Die Deutschlandpolitik der SPD/FDP-Koalition 1969-1982, 1995, S. 1145.

²⁷⁴⁹ Peter Bender: Die DDR als Partner der innerdeutschen Beziehungen, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 467-472, hier S. 469.

²⁷⁵⁰ Dieter Blumenwitz: Die Bedeutung des BVG-Urteils zum Grundlagenvertrag vom 31. Juli 1973 für die deutsche Einigung 1990, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 457-467, hier S. 462f.

²⁷⁵¹ Vgl. Fußnote 2762.

²⁷⁵² Bender: Die DDR als Partner der innerdeutschen Beziehungen, 1995, S. 471.

ategie des „Wandel durch Annäherung“ die diplomatische Annäherung nur als Mittel zum Zweck zugestanden wurde, war sie aus Sicht der DDR ein zentrales Ziel, bei dem sie – angesichts der ursprünglichen Isolation durch die Hallstein-Doktrin – viel erreichte. In Abwandlung des sozialliberalen Credo könnte man von der paradoxen Strategie der „Abgrenzung durch Annäherung“ sprechen. Auch die diplomatischen Ziele der DDR gegenüber der Bundesrepublik waren auswanderungspolitisch geprägt, wie Honecker 1980 in den vier Geraer Forderungen niedergelegt hatte.²⁷⁵³ Neben der Anerkennung der Grenzziehung in der Mitte der Elbe und der Umwandlung der Ständigen Vertretungen in ordentliche Botschaften waren dies die Schließung der Zentralen Erfassungsstelle Salzgitter, die in erster Linie Straftaten registrierte, die an der Grenze gegen Flüchtlinge begangen worden waren und die Anerkennung der DDR-Staatsbürgerschaft. Die Hoffnung, dass die Bundesrepublik DDR-Bürger als Ausländer behandeln und so nicht länger die DDR Staatsbürgerschaft diminuieren würde, war damit ein Leitmotiv ostdeutscher Deutschlandpolitik.

Ambivalenz

Alle Bundesregierungen bemühten sich bis 1989, die Verschränkungen zwischen beiden deutschen Staaten aufrechtzuerhalten und die Grenze durchlässiger zu machen. Eine staatliche Einheit der beiden deutschen Staaten wurde jedoch mit der zunehmenden Fortdauer ihrer Teilung immer mehr in Zweifel gezogen. Gründe für eine Akzeptanz der endgültigen Zweistaatlichkeit wurden viele genannt: Sympathie für das sozialistische Experiment, Demut vor den Kriegsfolgen, Zweifel an der technischen Realisierbarkeit einer Vereinigung, Sorgen um eine internationale Destabilisierung, Angst vor einem wiedererstarkten Deutschland usw. Verschiedene Verhaltensweisen der Bundesrepublik sind gelegentlich als abträglich für das Ziel einer deutschen Wiedervereinigung und der Aufrechterhaltung der starken Verbindung zwischen den beiden deutschen Staaten gewertet worden. Im Folgenden sollen sie auf ihre auswanderungspolitische Relevanz hin angerissen werden.

So halfen die westdeutschen Zahlungen der SED-Diktatur bei der Aufrechterhaltung von Honeckers „Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ – also der defizitbasierten Bereitstellung von Konsumgütern. Seit dem Beginn der neuen Ostpolitik ist die Bundesrepublik nicht mehr davon abgegangen, die Kooperation mit Ost-Berlin, Moskau und den anderen Ostblockstaaten zu suchen und diese Staaten finanziell und diplomatisch zu stützen. Neben den so erkaufte „Erleichterungen“ für die ostdeutschen Landsleute spielte dabei auch die Sorge über „spektakuläre Umbrüche“ eine Rolle, die ein Eingreifen Moskaus, eine Gegenreaktion der USA und damit eine Verschlechterung der Ost-West-Beziehungen hätten bewirken können.²⁷⁵⁴ Link bezeichnet dies mit Blick auf die westliche Ohnmacht beim Prager Frühling als „Prag-Syndrom“.²⁷⁵⁵ Dieser Blickwinkel ließ zumindest nicht gesichert erschei-

²⁷⁵³ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 423.

²⁷⁵⁴ Ruffmann: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 431f.

²⁷⁵⁵ Werner Link: Die Deutschland- und Entspannungspolitik von den sechziger Jahren bis 1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 437-446,

nen, dass eine wirtschaftliche Destabilisierung der kommunistischen Diktaturen deren Zusammenbruch oder Liberalisierung – auch im Hinblick auf die Freizügigkeit – bedeutet hätte. Nicht zuletzt war es ja gerade die Instabilität Anfang der 1960er Jahre gewesen, die mit dem Bau der Berliner Mauer bekämpft wurde. Zugleich war es eben der Kern der Politik „Wandel durch Annäherung“, dass die wirtschaftliche Annäherung (und damit Stützung) Wandel auf politischen Feldern ermöglichen sollte. Bender konstatiert einen paradoxen Erfolg: „Gerade weil sie die DDR nicht zu Fall bringen wollte, hat sie deren Zusammenbruch gefördert.“²⁷⁵⁶ Dies gilt, wie in diesem Abschnitt gezeigt wird, gerade auch mit Blick auf die Auswanderungsbewegung. Symptomatisch für die Verflechtung zwischen ökonomischen und politischen Interessen ist hier besonders die Rolle des Freikaufs: Die DDR erkannte aus finanziellen Gründen die von der Bundesrepublik postulierte Fürsorge für inhaftierte DDR-Staatsangehörige an. Wie aus einer Geiselhaft kaufte die Bundesrepublik politische Gefangene aus DDR-Staatsbürgerschaft und -Gefängnissen frei, alimentierte damit aber gleichzeitig die SED-Diktatur.

Nach Loth nahm „die Aussicht auf eine Wiedervereinigung Europas – so weit entfernt sie sein mochte – der Wiedervereinigung Deutschlands viel von ihrer Dringlichkeit.“²⁷⁵⁷ Umgekehrt ließ die scheinbar in weiter Entfernung liegende Wiedervereinigung die europäische Einigung vordringlich erscheinen. So tendierte insbesondere die deutsche Sozialdemokratie in den 1980er Jahren zu einer „Sequenzannahme“, die eine europäische Friedensordnung zur Bedingung für die Lösung der deutschen Frage erklärte.²⁷⁵⁸ In jedem Fall lief die europäische Annäherung im Rahmen der KSZE klar auch auf eine größere Freizügigkeit innerhalb Europas hinaus, die mit jeder Folgekonferenz nach Helsinki ausgeweitet wurde.

Seit dem Gang in die Opposition pflegte die SPD eine Zusammenarbeit mit der SED auf Parteiebene, die zu dem gemeinsamen Papier „Der Streit der Ideologien und die gemeinsame Sicherheit“ führte. Die vertrauliche Atmosphäre dieser Aktivitäten ist als Anbiederung kritisiert worden, die Veröffentlichung des Papiers mit seiner pluralistischen Grundaussage im Neuen Deutschland hat aber auch der DDR-Opposition Argumentationshilfe geleistet. Walter meint daher, das Papier habe die SED-Herrschaft destabilisiert.²⁷⁵⁹

Die zunehmenden Stimmen aus SPD und Grünen zur Anerkennung bzw. „Respektierung“ der DDR-Staatsbürgerschaft²⁷⁶⁰ waren ein symbolischer Kotau vor der SED-Diktatur. Faktisch respektierte die Bundesrepublik die DDR-Staatsangehörigkeit längst, so wurden DDR-Bewohnern z.B. keine westdeutschen Einberufungsbefehle zugestellt. Staadt arbeitet

hier S. 442.

²⁷⁵⁶ Bender: Die DDR als Partner der innerdeutschen Beziehungen, 1995, S. 472.

²⁷⁵⁷ Loth: Internationale Rahmenbedingungen der Deutschlandpolitik 1961-1989, 1995, S. 92.

²⁷⁵⁸ Link: Die Deutschland- und Entspannungspolitik von den sechziger Jahren bis 1989, 1995, S. 445.

²⁷⁵⁹ Vgl. Franz Walter: 20 Jahre Dialogpapier. Wie SPD und SED die DDR destabilisierten, Internetdokument 2007, online unter: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,502059,00.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

²⁷⁶⁰ Vgl. Isensee: Die deutsche Teilung und die deutsche Einheit im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, 2008, S. 17.

heraus, wie SPD-Kanzlerkandidat Rau der DDR im Wahlkampf 1986/1987 (im Gegenzug für eine Begrenzung der über den DDR-Flughafen Schönefeld nach West-Berlin strömenden Asylsuchenden) über seinen Emissär Egon Bahr eine Anerkennung ihrer Staatsbürgerschaft in Aussicht stellte.²⁷⁶¹ Auch dies hätte den verfassungsrechtlichen Anspruch von Ostdeutschen auf die deutsche Staatsbürgerschaft allerdings nicht geschmälert. Denn spätestens das Teso-Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1987 stellte fest, dass die Wahrung der Einheit der deutschen Staatsbürgerschaft als Konkretisierung des Wiedervereinigungsgebotes der Präambel des Grundgesetzes Verfassungsrang besaß.²⁷⁶² Um die Einheit der deutschen Nation zu erhalten, müssten nicht nur die noch im deutschen Reich Geborenen, sondern auch ihre Nachkommen und alle vom anderen deutschen Staat als Staatsbürger Anerkannte als Deutsche im Sinne des Grundgesetzes gelten. Erst die Änderung der Grundgesetz-Präambel durch die Streichung des Wiedervereinigungsgebotes, wie sie einigen sozialdemokratischen und grünen Politikern gefordert wurde,²⁷⁶³ hätte der Massenflicht aus der DDR von bundesdeutscher Seite einen Riegel verschieben und damit die Auswanderungspolitik der DDR zum erwünschten Erfolg führen werden können. Die dafür nötige doppelte Zwei-Drittel-Mehrheit in Bundestag und Bundesrat lag 1989 jedoch in weiter Ferne.

Zugleich betrieb die Bundesrepublik die Aufrechterhaltung bestimmter nationaler Symbole wie den Fortbestand der alten Nationalhymne, die der DDR-weit empfangbare Deutschlandfunk allabendlich abspielte und die Erhebung des 17. Juni zum Nationalfeiertag. Auch dies diente der Vernetzungsfunktion zwischen Ost- und Westdeutschland. Auch wenn sie vielfach nur noch augenzwinkernd, naserümpfend oder als politische Folklore vollzogen wurden, wie die Apostrophierung des 17. Juni als Tages der deutschen „Einheit in Freizeit“ zeigt,²⁷⁶⁴ so waren es doch Gesten, die in der DDR von vielen Bürgern zum Teil stärker begrüßt und bejaht wurden als in der Bundesrepublik.

Häftlingsfreikauf

Indem die Bundesregierung finanzielle Gegenleistungen für den Freikauf von politischen Häftlingen bereitstellte, gewannen kommerzielle Interessen der DDR an Einfluss für die Ausreisegenehmigungen. Das untersuchte Material liefert keinen Aufschluss darüber, ob die DDR-Machthaber ausdrücklich versuchten, auch diese Fälle in ihr eigenes Genehmi-

²⁷⁶¹ Vgl. Jochen Staadt: Die SED im Bundestagswahlkampf 1986/87. Ein Fallbeispiel, in: Klaus Schroeder (Hg): Geschichte und Transformation des SED-Staates. Beiträge und Analysen, Berlin 1994, S. 286-308.

²⁷⁶² Vgl. Bundesverfassungsgericht. 2 BvR 373/83: Teso BVerfGE 77, 137, online unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv077137.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016; Rainer Hofmann: Staatsangehörigkeit im geteilten Deutschland. Der Teso-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 49 1989, S. 257-300, online unter: http://www.zaoerv.de/49_1989/49_1989_2_a_257_300.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁷⁶³ Vgl. Isensee: Die deutsche Teilung und die deutsche Einheit im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, 2008, S. 18; Sören Roos: Das Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes in der deutschen Kritik zwischen 1982 und 1989, Berlin 1996.

²⁷⁶⁴ Christoph Kleßmann: Vortrag: Der 17. Juni 1953 im Geschichtsbild Deutschlands gestern und heute, Potsdam, 12.2.2003, S. 5, online unter: http://www.17juni53.de/home/gedenk/Klessmann_Christoph.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

gungsschema zu integrieren, die Übersiedlungsgenehmigung also ‘politisch-operativ’ oder mit besonderen Vorteilen für die DDR zu begründen. Trotzdem soll im Folgenden versucht werden nachzuzeichnen, wie groß der Anteil der Bundesrepublik im Verhältnis zu den endogenen Absichten der DDR-Machthaber an den einzelnen Auswanderungsgenehmigungen im Häftlingsfreikauf und den „Famlienzusammenführungen“ war.

Der Freikauf von politischen Häftlingen, der schon 1962 einsetzte, brachte bis 1989 ca. 33.000 politischen Häftlingen die Haftentlassung.²⁷⁶⁵ In der Periode zwischen 1975 und 1989 wurde der Freikauf deutlich ausgeweitet, so dass die Zahlen jährlich fast immer über 1000 lagen.²⁷⁶⁶ Das vorher für jeden Einzelfall ausgehandelte Kopfgeld wurde 1977 auf knapp 100.000 DM pauschaliert, Abweichungen kamen aber weiter vor.²⁷⁶⁷

Auswanderungspolitisch hervorzuheben ist der Wandel in den 1970er Jahren, als sich der Freikauf nicht mehr nur auf den Strafverzicht, sondern auch auf die Auswanderungsgenehmigung bezog. Bis 1970 war rund die Hälfte der Freigekauften freiwillig, zwangsweise oder durch Täuschung in der DDR verblieben.²⁷⁶⁸ Danach aber wurde Freikauf immer mehr synonym mit der Entlassung aus der DDR-Staatsbürgerschaft auf Wunsch. Die Bundesrepublik dehnte ihr Schutzverständnis für politisch Verfolgte also von der Haftverschonung auf die DDR-Verschonung aus. Die DDR rechtfertigte ihren Menschenhandel – soweit sie überhaupt darüber sprach – ebenfalls auswanderungspolitisch mit der Erstattung der Ausbildungskosten.²⁷⁶⁹ Tatsächlich spielten diese aber in ihrer sonstigen Auswanderungspolitik keine Rolle – im Gegensatz zur sowjetischen Auswanderungsregelung, die eine Abgeltung der Ausbildung ausdrücklich vorsah.

Der Kronzeuge der Freikaufsgeschichte, der auf westdeutscher Seite viele Jahre für den Freikauf verantwortliche Rehlinger, lässt durchblicken, dass er das Freikaufsystem sowohl vonseiten der DDR-Regierung als auch vonseiten der Freigekauften zunehmend ausgenutzt sah. Aus dieser Sicht hätten die Auswanderungswilligen ohne den Freikauf weniger riskiert und die SED-Führung deutlich seltener eine Haftstrafe veranlasst. So aber hätten Erstere die Haft als Übergangsstadium in Kauf genommen, Letztere sie aus wirtschaftlichem Interesse verhängt. Rehlinger verdächtigte die DDR schon 1966 der ökonomischen Haftmotive,²⁷⁷⁰ was Wölbern für unbegründet hält.²⁷⁷¹ Dennoch vertritt auch Wölbern für den hier behandelten Zeitabschnitt die These, dass „der Devisenmangel der DDR womöglich dazu

²⁷⁶⁵ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 543.

²⁷⁶⁶ Vgl. ders.: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011.

²⁷⁶⁷ Vgl. Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 81; Wölbern: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011; Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 302.

²⁷⁶⁸ Vgl. Wölbern: Der Freikauf politischer Häftlinge aus der DDR von 1962/63 bis 1990, 2008, S. 21; ders.: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011; vgl. Kap. IV.6.1.1, Freikauf.

²⁷⁶⁹ Vgl. Helmut Walter Jenkis: Der Freikauf von DDR-Häftlingen. Der deutsch-deutsche Menschenhandel, Berlin 2012, S. 19-20; Georg Mascolo, Norbert F. Pötzl, Ulrich Schwarz: Ich war kein Top-Agent der Stasi. Der frühere DDR-Anwalt Vogel über seine Rolle und über Herbert Wehner, in: Der Spiegel, vom 7.2.1994, S. 28-32, hier S. 31, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13684106.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁷⁷⁰ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 191.

²⁷⁷¹ Vgl. ebd., S. 219.

[führte], dass das MfS Ausreisewillige nur deshalb verhaftete, um sie zu verkaufen“.²⁷⁷² Insbesondere in der Verhaftungswelle im Zuge der Ausreisewelle 1984 sehen beide eine Nachschubversorgung mit Häftlingen.

Im Folgenden wird argumentiert, dass es weder Belege noch Plausibilität dafür gibt, dass auch nur eine Gefängnisstrafe nur verhängt wurde, um einen Freikauf zu ermöglichen. Vielmehr war der Freikauf ein den Machthabern willkommener Zusatznutzen, wenn politisch Missliebige aus dem Verkehr gezogen wurden, allenfalls wurde die Höhe ihrer Strafurteile an die Freikaufkriterien der Bundesregierung angepasst. Demgegenüber gab es durchaus Fälle einer gezielten Inkaufnahme einer Haftstrafe mit dem Ziel des Freikaufs. Es soll aber gezeigt werden, dass diese Verhaltensweise eine Ausnahmeerscheinung darstellte, die die Freikaufsfälle keineswegs dominierte und zudem weder so berechenbar noch so verträglich war, wie oft behauptet.

Auch mit dem Erscheinen von Wölberns Standardwerk zum Häftlingsfreikauf sind keine neuen Belege für eine primär ökonomische Motivation der politischen Haft hinzugekommen. Sie beschränken sich auf zwei bereits bekannte Aussagen, einen Vortrag von ZKG-Chef Niebling sowie die Aussage eines Bezirksstaatsanwaltes. Nieblings Aussage von 1987 legitimiert lediglich Freikäufe vorhandener Häftlinge und fordert deren zügige Bearbeitung trotz Vorbehalten im MfS gegen diese Praxis. Er stellte fest, dass sich

„‘die Notwendigkeit der Entlassung von Strafgefangenen in die BRD’ erhöhe. Schließlich gehe es ‘um Devisen für unsere Republik’, die die DDR ‘schnell und in möglichst großer Höhe’ benötige. [...] Aufgabe der ZKG und BKG sei es zudem, ‘eigene Vorschläge einzureichen, die für eine Einbeziehung in zentrale Maßnahmen *geeignet*’ seien. ‘Für eine nahtlose Fortsetzung der bekannten Praxis’, ergänzt Niebling, sei es notwendig, ‘kurzfristig alle in Frage kommenden Personen zu prüfen und *möglichst sofort zu melden*’“.²⁷⁷³

Niebling forderte weder Inhaftierungen zugunsten des Freikaufs, noch bezog er eine solche Praxis auf die Ausreisewelle 1984. Die Eignung für einen Freikauf bestand nicht in der Erfindung von Haftgründen, sondern im Ausschluss von Versagungsgründen. Auch der Magdeburger Staatsanwalt bezeichnete nicht die Inhaftierung von 1984, sondern lediglich die ohnehin willkürlich festgelegte Haftdauer als ökonomisch motiviert.²⁷⁷⁴

Deutlich verbindlicher dürften die von Wölbern zitierten Befehle Mielkes von 1984 gewesen sein, für die er herausarbeitet, dass sie zur Strafverfolgung als „Generalprävention“ mit Blick auf die „staatliche Sicherheit“ formuliert waren²⁷⁷⁵ und dass Freikauf darin keine Rolle spielte. Angesichts des gut dokumentierten sprunghaften Anstiegs sowohl der Zahl der Antragsteller als auch ihrer Verzweiflungstaten und schließlich, darauf beruhend, der Bedrohungsperzeption der Machthaber lag eine Verhaftungswelle (die im Verhältnis zu den Ausreisen sogar unterproportional blieb) auch ohne finanzielle Anreize nahe. Wölbern ver-

²⁷⁷² Wölbern: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011.

²⁷⁷³ Ders.: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 334, Hervorhebung im Original.

²⁷⁷⁴ Vgl. ebd.

²⁷⁷⁵ Ebd.

wirft diese Korrelation ohne Begründung und beharrt auf dem Häftlingsnachschieb zu Freikaufzwecken als Ursache für die Haftstrafen,²⁷⁷⁶ obwohl die DDR zugleich zehntausende Ausreisewillige ohne Inhaftierung hatte ziehen lassen. Auch die als weitere Indizien von Wölbern zitierten Einzelfälle belegen lediglich ein auf den Freikauf abgestimmtes Strafmaß.²⁷⁷⁷ Die verschärfte und vor allem willkürliche Strafverfolgung von zuvor nicht geahndeten Verhaltensweisen ist hingegen totalitäre Eigenheit des DDR-Regimes und kein Beleg dafür, dass Haftstrafen sonst gar nicht verhängt worden wären.

Ebenso zweifelhaft ist die Deutung des Endes der Verhaftungswelle. Rehlingers behauptet, allein sein Machtwort habe die Massenverhaftungen wegen ‘Verbindungsaufnahme’ mit westlichen Stellen gestoppt, die die DDR mit der Absicht eingeleitet habe, die Inhaftierten „zum Auslösen anzubieten“.²⁷⁷⁸ Wölbern übernimmt diese These, die umso unglaubwürdiger klingt, als er selbst das Stillhalten der Rehlinger übergeordneten Westpolitiker gegenüber der DDR-Repression beschreibt.²⁷⁷⁹

Die Tatsache, dass die 1987 durch Freikauf und eine Amnestie kurzzeitig nahezu leer stehenden Gefängnisse kurz darauf wieder voll waren,²⁷⁸⁰ dient Rehlinger als Indiz dafür, dass Auswanderungswillige wie Machthaber aktiv den Versuch der Bundesrepublik konterkarierten, die ostdeutschen Gefängnisse leer zu kaufen. Der Erlass von Amnestien passt jedoch nicht zu dieser Deutung. Gehrman meint denn auch, die Leerung der überfüllten DDR-Gefängnisse²⁷⁸¹ und das Loswerden von Störenfriede²⁷⁸² seien neben den monetären Einnahmen²⁷⁸³ eigene Motive für den Häftlingsfreikauf gewesen. Diese sollen hier als *sozialhygienisch* zusammengefasst werden, soweit die Ausreise der betreffenden, als unverbesserlich und schädlich verstandenen Häftlinge vom Regime als Entlastung wahrgenommen wurde.

Auch die Verrechtlichungsbestrebungen innerhalb des MfS 1989 bezüglich der §§ 214 und 219 deutet Wölbern als Reaktion auf Überlegungen der Bundesregierung, die danach Verurteilten nicht mehr freizukaufen.²⁷⁸⁴ Dabei beziehen sich diese Bestrebungen mit keiner Silbe auf den Freikauf, sondern explizit auf die KSZE-Verpflichtungen der DDR, deren Bindungskraft Hanisch nachgewiesen hat.²⁷⁸⁵

Aus den Auseinandersetzungen, die sich MfS-intern über den Freikauf abspielten, lässt sich ebensowenig eine ökonomisch motivierte Verhaftung ableiten. Niemand nannte in diesem Kontext bis 1989 Verurteilungen, die nicht sicherheitspolitisch notwendig – und moralisch verdient – gewesen seien. Vielmehr drehen sich die Debatten darum, ob die fraglos schuldi-

²⁷⁷⁶ Vgl. ebd., S. 331.

²⁷⁷⁷ Vgl. ebd., S. 335.

²⁷⁷⁸ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 106-107.

²⁷⁷⁹ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 338.

²⁷⁸⁰ Vgl. Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 106.

²⁷⁸¹ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 168.

²⁷⁸² Vgl. ebd., S. 116.

²⁷⁸³ Vgl. ebd., S. 116, 201ff.

²⁷⁸⁴ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 352.

²⁷⁸⁵ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 374; Kap. V.2.5.3, Kritik und Erosion.

gen und gefährlichen Häftlinge mit einem Freikauf belohnt und so zu Vorbildern für andere gemacht werden dürften. MfS-BV Leiter beschwerten sich über einzelne Fälle des Verkaufs von gerade erst Verhafteten.²⁷⁸⁶ Ein MdI-Mitarbeiter bemerkte schon 1984:

„Die massiv vorgenommene Publizierung von Fällen der Übersiedlung direkt aus dem Strafvollzug mit entsprechenden Gegenleistungen durch die BRD widerspiegelt sich zum Teil in der Erhöhung der Risikobereitschaft übersiedlungswilliger Bürger für die Durchführung sowohl spektakulärer als auch raffiniert angelegter Demonstrativhandlungen“.²⁷⁸⁷

1987 monierte ein MfS-Papier,

„daß der mit der Strafverfolgung verbundene Vorwurf der Begehung kriminellen Unrechts vielfach nicht akzeptiert wird, zumal über den Strafvollzug das angestrebte Ziel – die Übersiedlung – mit staatlichem Handeln gerade erreichbar wird.“²⁷⁸⁸

Auch Wölbern führt zahlreiche Zitate von Regimevertretern an, die ZKG-Chef Niebling oder dem genannten Bezirksstaatsanwalt mindestens gleichrangig waren und die den Freikauf und seine Nachwirkungen insgesamt kritisieren. So forderte der Leiter der HA IX, Fister, 1987, dass „über die Inhaftierung im Prinzip kein Weg in die BRD“ führen dürfe.²⁷⁸⁹ Mielke selbst warnte 1984 – offensichtlich wenig konsistent – vor den möglichen Nebenwirkungen des Freikaufs.²⁷⁹⁰ 1987 sprach er gegenüber den Einwänden Fisters zwar ein deutliches Machtwort zugunsten des DDR-Menschenhandels, äußerte jedoch gleichfalls keine Forderung nach einer Inhaftierung zugunsten des Freikaufs. Vielmehr unterstrich er in diesem Kontext, dass eine Verhaftung ein „politischer Akt“ sei.²⁷⁹¹ Was Wölbern ein „zweigleisiges Vorgehen“ zwischen Übersiedlungsgenehmigung und Verhaftung nennt, war offenbar eine hierarchische Abfolge – wenn Strafverfolgung, dann möglichst mit Freikauf. Auch die restliche Quellenlage widerspricht einem Vorrang von Freikaufprofiten gegenüber politischen Haftmotiven. Die Dienstanweisungen, Aussagen der Minister und der SED-Führer zeugen von einer immensen Bedrohungswahrnehmung.

Auch unter Plausibilitätsgesichtspunkten dürfen ökonomische und sozialhygienische Motive die ursprüngliche, totalitär-ideologische Begründung für die vielen Inhaftierungen nicht aus dem Blick drängen. Das Regime schuf und exekutierte ein eigenes Strafrecht speziell gegen Auswanderungsbestrebungen. Erst in der Bedrohungsperson des Regimes bezüglich dieser ideologischen Abtrünnigkeit, mit der sich die politischen Gefangenen durch die Gefährlichkeit ihrer Straftat disqualifiziert hatten, eröffnete sich der Zugriff auf sekundäre, ökonomische oder sozialhygienische Vorteile des Freikaufs. Mit derartigen Primärzie-

²⁷⁸⁶ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 348.

²⁷⁸⁷ BArch, DO 1/ 16489, unpaginiert, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach der BRD und nach WB IV. Quartal 1984, undatiert [Dezember 1984, FK], dort S. 5, bemerkenswert ist, dass den „Gegenleistungen“ kein „angeblich“ vorangestellt wird.

²⁷⁸⁸ MfS HA IX 02362, S. 11, Zur Diskussion: Gedanken zur zukünftigen Strafverfolgung von Straftaten, insbesondere im Zusammenhang mit Bestrebungen zur Wohnsitzverlegung ins Ausland, vom 02.11.1987.

²⁷⁸⁹ Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 414.

²⁷⁹⁰ Vgl. ebd., S. 413.

²⁷⁹¹ Ebd., S. 349.

len hätte das Regime, z.B. für einen Verzicht auf ihre auswanderungspolitische Strafverfolgung und Repression, einträglichere Vereinbarungen mit der Bundesrepublik abschließen und Andersdenkende direkt abschieben können. Eine solche Praxis gab es etwa zwischen der Bundesrepublik und Rumänien sowie Polen.²⁷⁹²

Die Annahme, das DDR-Regime habe die „ökonomische Motivation stets mit einer angeblichen Notwendigkeit eines konsequenteren Vorgehens gegen ‘hartnäckige Übersiedlungersuchende’ verschleiern“²⁷⁹³ wollen, kehrt die Kausalitäten um. In dieser Sichtweise wäre der Mauerbau die notwendige Infrastrukturmaßnahme zur Gewährleistung der Generierung von verkaufbaren Häftlingen gewesen. Tatsächlich aber „artikulierte sich der Widerstand gegen das sozialistische System [...] durch den Entschluß, das Land zu verlassen“.²⁷⁹⁴ Somit war es die zeittypische Ausprägung von Widerstand und seiner Bekämpfung durch die SED-Diktatur und keine Inszenierung zum allseitigen Vorteil, dass der „Kreis der politischen Häftlinge in der DDR 1983 [...] fast nur noch [...] wegen versuchter Republikflucht und damit im Zusammenhang stehenden Delikten“²⁷⁹⁵ verurteilt worden war. Allein wegen versuchter ‘Republikflucht’ wurden 100.000 Menschen belangt.²⁷⁹⁶

Zu unterstellen, dass die von den MfS-Autoren (wie auch Wölbern anführt) beklagte Erhöhung der „Risikobereitschaft“ oder des „kriminellen Unrechts“ von den Machthabern aus Devisengründen gewünscht war, würde ihre paranoide Bedrohungswahrnehmung in Geschäftstüchtigkeit verkehren. So sehr die SED die Einkünfte aus den Freikäufen brauchen konnte, so sehr war sie zudem auch um den schlechten internationalen Leumund besorgt, den die hohe Zahl politischer Gefangener erzeugte. Daher dürfte diese Zahl maßgeblich durch die sicherheitspolitisch empfundene Notwendigkeit und nicht durch Gewinnstreben geleitet gewesen sein. Der Nutzen, den der Freikauf erbrachte, lässt eben nicht den Rückschluss zu, dass die DDR ohne den Freikauf weit weniger Menschen aus politischen Gründen inhaftiert hätte.

Ebenso wenig lässt sich daraus schließen, dass die meisten politischen Gefangenen in den 1980er Jahren eine Inhaftierung zum Zwecke des Freikaufs bewusst in Kauf genommen hätten. Dazu ist zunächst festzustellen, dass der Freikauf keineswegs gesichert war. Die politische Strafverfolgung erfolgte stets in weitaus größerem Maße, als Freikäufe stattfanden.²⁷⁹⁷ Die Aussagen, dass „nahezu alle freigekauft“²⁷⁹⁸ wurden, bzw. vom „fast ‘automatisch’“²⁷⁹⁹ erfolgenden Freikauf steht im krassen Widerspruch zu den von Wölbern vorgelegten Zahlen, wonach in den 1970er Jahren die Wahrscheinlichkeit, aus der politischen

²⁷⁹² Vgl. ebd., S. 502.

²⁷⁹³ Ebd., S. 337.

²⁷⁹⁴ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 105.

²⁷⁹⁵ Ebd.

²⁷⁹⁶ Vgl. Lochen: Die geheim gehaltenen Bestimmungen über das Ausreiseverfahren als Ausdruck staatlicher Willkür, 1997, S. 19.

²⁷⁹⁷ Vgl. Kap. V.2.5.1, Zahlen politischer Strafjustiz.

²⁷⁹⁸ Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 335.

²⁷⁹⁹ Ebd., S. 336.

Haft freigekauft zu werden, bei circa 37%, in den 1980er Jahren bei fast 50% lag.²⁸⁰⁰ Das von Wölbern unterstellte „Kalkül“, das gelautet habe: „Begehe ich eine Straftat, dann kriege ich vielleicht ein Jahr und nach einem halben Jahr bin ich sicher drüben“²⁸⁰¹ ging also schlicht nicht auf.

Trotzdem behauptet Wölbern, sechs Kriterien seien seit Mitte der 1970er Jahre „durchweg erfüllt“ gewesen, weshalb Ausreisewillige einen kalkuliertem Freikauf anstreben konnten.

„Erstens erhielten immer mehr Ausreisewillige Kenntnis vom Freikaufprogramm und zweitens wussten sie, welche Deliktsgruppen und Straflängen berücksichtigt wurden. Drittens waren die Stellen, die von der Verhaftung Kenntnis erhalten mussten, namentlich bekannt, viertens schien der Freikauf selbst aus Sicht Ausreisewilliger eine dauerhafte Einrichtung zu sein, fünftens erfolgte die Entlassung in der Regel in den Westen und schließlich erschienen die körperlichen und seelischen Strapazen der Haft vielen der fest Entschlossenen zwar als hoher, aber nicht zu hoher Preis für das 'legale' Entkommen aus der DDR.“²⁸⁰²

Diese Kriterien waren in weiten Teilen nicht nur bezüglich des subjektiven Kenntnisstandes der Auswanderungswilligen der 1970er und 1980er Jahre nicht erfüllt, auch rückblickend waren sie keineswegs vollständig realisiert. Alle Informationen, die DDR-Bürger erlangten – soweit sie nicht direkt in der Ständigen Vertretung instruiert wurden – waren hochgradig prekär. Da die Bundesregierung kein offizielles Angebot verkündete, mussten DDR-Bürger bestenfalls westlichen Rundfunkreportagen glauben, sich auf das Hörensagen unter Freunden verlassen oder waren mangels solcher Freunde oder Empfangsmöglichkeiten vollständig von diesen Informationen abgeschnitten. Entsprechend waren ihre Informationen unvollständig und unsicher. Wölbern versteigt sich zu der Behauptung, „wer wollte, konnte aus Westfunk und Westfernsehen oder über private Kontakte hinreichende Informationen über die Abwicklungsmodalitäten gewinnen“.²⁸⁰³ Dass in der DDR der Wille ausreichte, um entsprechende, zudem realistisch-verlässliche Information zu gewinnen, ist äußerst zweifelhaft und wird von Wölbern nicht belegt. Die von Wölbern angeführte Tatsache, dass sich einige Details der Freikäufe schon früh in den Haftanstalten der DDR herumgesprochen hätten,²⁸⁰⁴ ist wohl richtig, aber diese Informationen waren erst nach Haftantritt verfügbar und zudem unbestritten „nebulös und unberechenbar“.²⁸⁰⁵ Vielmehr erhielt der Freikauf in den Haftanstalten nach Wölberns Darstellung eine mythische Überhöhung.²⁸⁰⁶ Dass das Wissen über die Möglichkeit des Freikaufs keineswegs so weit verbreitet war, belegt auch die Tatsache, dass viele Verzweiflungstaten von Ausreisewilligen begangen wurden, die vom Tatbestand oder Strafmaß her nicht für den Freikauf qualifizierten.

Aber auch rückblickend, waren Wölberns Kriterien faktisch keineswegs eindeutig erfüllt, dafür ist sein Werk der beste Beleg. Für den Freikauf qualifizierende Deliktsgruppen und

²⁸⁰⁰ Ebd., S. 448.

²⁸⁰¹ Ebd., S. 414.

²⁸⁰² Ebd., S. 407.

²⁸⁰³ Ebd.

²⁸⁰⁴ Vgl. ebd., S. 406.

²⁸⁰⁵ Ebd., S. 477.

²⁸⁰⁶ Vgl. ebd.

Straflängen wurden im Verlauf der Verhandlungen von beiden Seiten durchaus variabel gehandhabt,²⁸⁰⁷ abgesehen davon, dass sie im willkürlichen DDR-Justizsystem nicht vorhersehbar waren. Obwohl er einerseits wie beschrieben behauptet, die DDR habe insbesondere 1984 gezielt die Kriminalisierung von Ausreiseantragsteller mit dem Ziel des Freikaufs vorangetrieben, meint Wölbern andererseits, dass das MfS schon 1983 versucht habe, weniger Verurteilungen zu erzeugen, indem man die Strafrechtsschwelle anhob.²⁸⁰⁸ Wölbern behauptet: „Für fest entschlossen Ausreisewillige war es ein Leichtes, die Hürde zu umgehen und die Tatbestandsmerkmale [...] zu erfüllen, indem sie sich entsprechend unnachgiebig verhielten“.²⁸⁰⁹ Abgesehen davon, dass, wie unter V.2.5 gezeigt, nichts Leichtes an der Strafverfolgungspraxis zu finden war, hätte das MfS dafür seine Überlegungen zur Strafjustizmodifikation und die daraus resultierenden Urteilsbegründungen regelmäßig veröffentlichen müssen, um Ausreisewilligen oder den Westmedien die Vorbereitung zu erleichtern. Das Gegenteil war der Fall, es dauerte Jahre, bis diese sich aus den verfügbaren Erfahrungen von Einzelpersonen ein halbwegs schlüssiges Bild der Justiz- und daraus folgend der Freikaufpraxis – in der Vergangenheit – machen konnten.

Die Stellen, die sich für Freikaufkandidaten einsetzten, waren vielfältig und wechselnd von der Bundesregierung über Ministerpräsidenten und Hilfsorganisationen bis hin zu Bischöfen. Die Dauerhaftigkeit des Freikaufs wurde auf allen Seiten und Ebenen, wie beschrieben, immer wieder in Frage gestellt.²⁸¹⁰ Was die Erträglichkeit angeht, zeugen sowohl die Zahlen als auch Wölberns Beschreibungen der traumatischen Auswirkungen der politischen Haft auf viele Betroffene davon, dass nur eine kleine Minderheit solche Strapazen freiwillig auf sich nehmen konnte und dass selbst unter diesen viele nicht unbeschädigt herauskamen.²⁸¹¹ Noch 1986 habe es sich laut MfS um 146 Fälle von kalkulierter Haftinkaufnahme gehandelt,²⁸¹² in diesem Jahr gab es schon fast 80.000 Antragsteller und 1500 Freikaufte. Selbst von den Fällen, in denen das MfS von einer kalkulierten Inkaufnahme der Haft mit dem Ziel des Freikaufs ausging, wurden, wie Wölbern aufschlüsselt, nur 70% freigekauft.²⁸¹³ Jeder Dritte musste also seine Strafe absitzen und in der DDR bleiben.²⁸¹⁴ Nur sehr wenige dürften dieses Risiko nicht als „zu hoch“ bewertet haben. Und auch in der DDR dürften die meisten Menschen nicht bereit gewesen sein, eine Gefängniserfahrung in Kauf zu nehmen.²⁸¹⁵

²⁸⁰⁷ Vgl. z.B. ebd., S. 352.

²⁸⁰⁸ Ebd., S. 411.

²⁸⁰⁹ Ebd., S. 412.

²⁸¹⁰ Vgl. ebd., S. 281ff.

²⁸¹¹ Vgl. ebd., S. 475ff.

²⁸¹² Vgl. ebd., S. 414.

²⁸¹³ Vgl. ebd.

²⁸¹⁴ So auch Jenkis: Der Freikauf von DDR-Häftlingen, 2012, S. 13.

²⁸¹⁵ Vgl. Kap. V.2.2.3, Instrumentell oppositionelles Verhalten.

Jahr	Freigekaufte politische Häftlinge	Familien- zusammenführungen	Zahlungen (DM)
1964	884	0	37.918.901,16
1965	1.555	762	67.667.898,52
1966	407	393	24.805.316,38
1967	554	438	31.482.433,19
1968	693	405	28.435.444,15
1969	880	408	44.873.875,05
1970	888	595	50.589.774,55
1971	1.375	911	84.223.481,52
1972	2.087 (Amnestie) + 731	1.219	69.457.704,26
1973	631	1.124	54.028.288,39
1974	1.053	2.450	88.147.719,74
1975	1.158	5.635	104.012.504,93
1976	1.439	4.734	130.003.535,00
1977	1.475	2.886	143.997.942,27
1978	1.452	3.979	168.363.141,86
1979	890	4.205	106.986.866,24
1980	1.036	3.931	130.015.131,77
1981	1.584	7.571	178.987.210,84
1982	1.491	6.304	176.999.590,94
1983	1.105	5.487	102.811.953,50
1984	2.236	29.626	387.997.305,12
1985	2.669	17.315	301.995.568,10
1986	1.450	15.767	195.009.307,73
1987	1.209	8.225	162.997.921,59
1988	1.048	21.202	232.096.191,43
1989	1.775	69.447	267.895.657,76
1990	0	0	65.000.089,13
Gesamt	33.755	215.019	3.436.800.755,12

Tabelle 9: Freikauf²⁸¹⁶**„Familienzusammenführungen“**

Kaum aufgearbeitet ist der Einsatz der Bundesrepublik für als „Familienzusammenführungen“ titulierte Übersiedlungen.²⁸¹⁷ Welche Personengruppe genau damit gemeint war, wie viel Geld pro Person floss und für wie viele Menschen tatsächlich gezahlt wurde, bleibt nebulös. Im Vergleich zu den Häftlingsfreikäufen, bei denen viele Einzelfälle, Summen und Jahresbilanzen überliefert und erforscht sind, fehlen derartige Angaben über die „Familienzusammenführung“, bei der es zahlenmäßig offenbar um weitaus größere Personenkontingente ging.

Zunächst einmal handelt es sich offenbar um einen Code. Es ging anscheinend nicht vor-

²⁸¹⁶ Quelle: Whitney: *Advocatus Diaboli*, 1993, S. 400.

²⁸¹⁷ Rehlinger: *Freikauf*, 1991, S. 247; vgl. Werner Weidenfeld: *Handbuch zur deutschen Einheit. 1949 – 1989 – 1999*, Frankfurt/Main 1999, S. 446; Whitney: *Advocatus Diaboli*, 1993, S. 400.

rangig um auseinandergerissene Familien.²⁸¹⁸ Erstens war deren Zahl mit den von Eisenfeld herausgearbeiteten etwa 1000 jährlichen Fälle viel kleiner²⁸¹⁹ und zweitens war das DDR-Regime gerade in diesen Fällen in der Regel am ehesten bereit, Auswanderungen mit Blick auf seine internationale Reputation zuzulassen. Es handelte sich bei den „Familienzusammenführungen“ also um eine Chiffre für von der Bundesrepublik finanziell beförderte Übersiedlungen, die gelegentlich auch als „humanitäre Fälle“ bezeichnet wurden. Laut Vogel waren es Menschen, „die man ‘auch bei gutwilliger Auslegung’ des Grundlagenvertrages ‘nicht als echte Familienzusammenführungen betrachten’ könne“.²⁸²⁰ Diese Fälle umfassten z.B. auch wegen ihres Glaubens oder ihrer politischen Auffassung Diskriminierte und wiesen somit deutliche Überschneidungen mit Eisenfelds unberechtigten Antragstellern auf.

Die Zahl der Betroffenen von mehr als 200.000 Fällen geht auf eine nicht verifizierbare Tabelle zurück, die aus Akten von Rechtsanwalt Vogel rekonstruiert wurde²⁸²¹ und die Rehlinger bestätigt.²⁸²² Danach hätte die Bundesrepublik für rund die Hälfte – in den 1980er Jahren laut Wölbern oft sogar mehr als zwei Drittel²⁸²³ – der legal ausgereisten Auswanderer Verantwortung übernommen. Wieso die Bundesrepublik sich für die restlichen Ausgereisten nicht engagierte bzw. warum die DDR sie dennoch ziehen ließ, ergibt sich daraus ebenso wenig wie die Höhe der pro-Kopf-Leistungen.

Unklar ist, worin der Einsatz der Bundesrepublik für diese Fälle bestand. Die meisten Indizien sprechen nicht dafür, dass Westdeutschland Kopfgeldzahlungen für 200.000 Menschen leistete. Plausibler ist die Annahme, dass es sich um die Gesamtzahl derjenigen handelte, die die Bundesrepublik als ausreisewillig registriert hatte und deren Ausreise sie entsprechend forderte.

So zitiert Wölbern eine Einlassung Vogels, wonach „insbesondere Personen mit ‘hohem Stellenwert, z.B. Diplomingenieure oder Ärzte’“ nur mit einer Gegenleistung der Bundesrepublik ausreisen dürften. „Nach einer Schätzung Vogels belief sich die Zahl dieser ‘Konfliktfälle’ auf circa 10 Prozent, die weiterhin mit dem vormaligen Satz vergütet werden sollten, die übrigen erhielten die Ausreisegenehmigung ohne Gegenleistung.“²⁸²⁴

Besonders widersprüchlich sind die Aussagen zum größten Einzelposten, der Ausreisewelle von 1984. Drei Viertel der ca. 41.000 Ausgereisten, laut Wölbern „knapp 30.000 Personen, kamen dabei im Rahmen der Familienzusammenführung in die Bundesrepublik, wofür die Bundesregierung grob geschätzt 120 Millionen DM aufwendete“.²⁸²⁵ Auch laut Rehlinger sei nahezu der gesamte Umfang der Ausreisewelle 1984, nämlich über 30.000 Ausreisegenehmigungen aufgrund der Falllisten jener zustande gekommen, die sich „an die Bundesre-

²⁸¹⁸ Vgl. Weidenfeld: Handbuch zur deutschen Einheit, 1999, S. 446.

²⁸¹⁹ Vgl. Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 200.

²⁸²⁰ Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 292.

²⁸²¹ Vgl. Whitney: *Advocatus Diaboli*, 1993, S. 400.

²⁸²² Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 247; vgl. Fußnote 2816.

²⁸²³ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 550.

²⁸²⁴ Ebd., S. 292.

²⁸²⁵ Ebd., S. 330; vgl. ebd., S. 550.

gierung gewandt hatten“.²⁸²⁶ Bei Rehlinger ist allerdings von finanzieller Gegenleistung keine Rede, sondern davon, dass die DDR selbst sich „mit einem Schlag“ der Altfälle entledigen wollte.²⁸²⁷ Die von Wölbern als Belege für die Vergütung der „Familienzusammenführungen“ angeführten Darstellungen von Wentker und Korte²⁸²⁸ legen die Ausreisewelle als Gegenleistung der DDR für den ersten Straußschen Milliardenkredit aus – und verlieren kein Wort über eine mögliche pro-Kopf-Zahlung.

Was die Gesamtsumme angeht, spricht Rehlinger von „Beträgen für die Familienzusammenführung“, die Ende der 1970er Jahre – zusammen mit den Freikaufsummen – schon volkswirtschaftlich relevant gewesen seien.²⁸²⁹ Im Gegensatz zu den Kopfgeldern für den Häftlingsfreikauf beziffert Rehlinger die Ausgaben für die Familienzusammenführung aber nicht. Vielmehr finden sich nur vage und widersprüchliche Aussagen in seinem Buch. Bei seiner Angabe der von der Bundesregierung im Rahmen humanitärer Bemühungen gezahlten Gesamtsumme von ca. 3,5 Mrd. DM unterscheidet Rehlinger nicht zwischen Freikäufen und Familienzusammenführungen.²⁸³⁰ Wölbern überschlägt: „Es entfielen schätzungsweise 3 Mrd DM auf den Häftlingsfreikauf, die restlichen 0,4 Mrd. auf die Familienzusammenführung.“²⁸³¹ Verteilt man diese Summe auf die 200.000 Fälle der „Familienzusammenführung“ ergibt sich ein Durchschnittswert von 2000 DM pro Person. Dagegen konstatiert Wölbern für die Zeit nach dem Grundlagenvertrag:

„Umgerechnet auf einen Durchschnittswert für alle Familienzusammenführungen forderte die DDR fortan nur noch weniger als 2.000 DM pro Ausreisegenehmigung. In den achtziger Jahren stiegen die Gegenleistungen auf zuletzt 4.500 bzw. 8.000 DM pro Fall.“²⁸³²

An anderer Stelle spricht Wölbern hingegen von dem „für die Fälle einer Familienzusammenführung veranschlagten Satz von 11 000 Mark“.²⁸³³ Auch fixiert er für das Jahr 1984 eine „für einen Ausreisefall sonst üblichen Gegenleistung“, die etwa ein Zehntel des Freikaufbetrages umfasst habe – dieser lag bei knapp 100.000 DM.²⁸³⁴ Verschiedene bekannte Übersiedlungen erfolgten zudem ausdrücklich ohne Zahlungen der Bundesrepublik. So unterstreicht Rehlinger, für die 2000 von den Eltern getrennten Kinder der ersten Familienzusammenführung 1964 habe die DDR „von der Bundesregierung weder ein politisches Entgegenkommen noch wirtschaftliche Gegenleistungen verlangt“.²⁸³⁵ Auch Wölbern führt diverse derartige Beispiele an, etwa die genannten Kofferfälle.²⁸³⁶

²⁸²⁶ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 175.

²⁸²⁷ Ebd., S. 119-120.

²⁸²⁸ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 330 mit Verweis auf Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 503-511; Karl-Rudolf Korte: Deutschlandpolitik in Helmut Kohls Kanzlerschaft. Regierungsstil und Entscheidungen 1982 – 1989, Stuttgart 1998, S. 179f.

²⁸²⁹ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 81.

²⁸³⁰ Vgl. ebd., S. 247.

²⁸³¹ Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 541.

²⁸³² Ebd., S. 292.

²⁸³³ Wölbern: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011.

²⁸³⁴ Ders.: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 336.

²⁸³⁵ Rehlinger: Freikauf, 1991, S. 70.

²⁸³⁶ Vgl. Wölbern: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989, 2014, S. 283, 287, 290; Kap. IV.6.1.3,

Insgesamt liegt der Schluss nahe, dass die Bundesregierung allenfalls für einen Bruchteil der 200.000 „Familienzusammenführungen“ tatsächlich zahlte, während sie von der überwiegenden Mehrheit lediglich über das Ausreisebegehren informiert war und dieses bei Gelegenheit annahmte bzw. der DDR anhand von Listen übermittelte. Dies dürfte den Betroffenen zumindest in jenen Zeiten geholfen haben, als sich die SED-Machthaber gezwungen sahen, der Bundesrepublik Zugeständnisse zu machen, etwa im Zuge der Kreditverhandlungen. Zugleich kann es in Einzelfällen auch gefährlich gewesen sein, da die Inanspruchnahme der Hilfe der Bundesrepublik als Nachrichtenübermittlung ausgelegt werden konnte. Die Tatsache, dass die DDR auch Tausende Ausreisen außerhalb der „Familienzusammenführung“ genehmigte, weist darauf hin, dass die Fürsprache der Bundesrepublik jedenfalls keine zwingende Voraussetzung für die Ausreise war.

Auslandsvertretungen und Notaufnahme

Ein zentraler, der DDR-Auswanderungspolitik entgegenstehender Aspekt war natürlich der direkte Umgang der Bundesrepublik mit den DDR-Auswanderungswilligen bzw. den Ankömmlingen im Westen. Die Einigungen im Grundlagenvertrag beschränkten die Fürsorge der westdeutschen Missionen auf aktive Hilfesuche von ostdeutschen Landsleuten.²⁸³⁷ Aber wer in die deutschen Botschaften bzw. die Ständige Vertretung in Ost-Berlin kam, erhielt grundsätzlich die Unterstützung im Rahmen der Möglichkeiten. Die Personalien wurden registriert und in die Listen zur Fürsprache aufgenommen, deutsche Personaldokumente wurden ausgestellt und im Falle einer Weigerung, die Botschaft zu verlassen, musste kein Deutscher damit rechnen, hinausgeworfen oder von der Polizei abgeholt zu werden. Die erwähnten Listen, die politische, wirtschaftliche und kirchliche Repräsentanten bei Besuchen in der DDR mitbrachten, waren ebenfalls eine Form der praktischen Fürsorge für Auswanderungswillige.

Weitaus umfangreicher aber war die Integration der Betroffenen in der Bundesrepublik. Die Einbeziehung in das Sozialversicherungssystem war bereits mit dem Notaufnahmegesetz geregelt worden,²⁸³⁸ auch die Integration in den Arbeitsmarkt funktionierte relativ reibungslos. Ronge resümiert: „Die Integration der DDR-Zuwanderer ist tatsächlich weitgehend erfolgreich gelungen“.²⁸³⁹ Sie sei „eigentlich zu keinem Zeitpunkt ein größeres soziales Problem gewesen“ und vereinzelte Integrationsprobleme hätten „keinen gesellschaftlichen Handlungsbedarf provoziert“. Er spricht von den „häufig geradezu frappierenden und auch beneideten Erfolgsgeschichten der Integration von vielen Übersiedlern“, die zum guten Teil auf deren „besonders hohe[s] Integrationsengagement zurückzuführen“ sei.²⁸⁴⁰

Grundlagenvertrag.

²⁸³⁷ Vgl. Lochen: Die geheim gehaltenen Bestimmungen über das Ausreiseverfahren als Ausdruck staatlicher Willkür, 1997.

²⁸³⁸ Vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994.

²⁸³⁹ Ronge: Die Situation und Integration der Flüchtlinge und Ausgereisten aus der DDR in der BRD, 1995, S. 331f.

²⁸⁴⁰ Ebd., S. 338.

Probleme habe es eher mit dem von Ronge benannten „Sozialisationsgepäck“ gegeben, mit dem die DDR-Auswanderer ankamen. Erlernte Verhaltens- und Kommunikationsweisen erschwerten die Integration in die Lebenswelt, die etwa durch die „soziale Kontaktdichte“ und „individuelle, pauschale Zufriedenheit“ gemessen wird.²⁸⁴¹

Die Aufnahmelager in Gießen und Marienfelde und ähnliche auf die Integration von DDR-Ankömmlingen gerichtete Institutionen wie die Hamburger Flüchtlingsstarthilfe trugen in ihrer Vielfalt einen wichtigen Teil dazu bei, dass die allererste Ankunft bereits integrationsvorbereitend gestaltet wurde. Das MfS wusste um die Anziehungskraft auch dieser Institutionen, über die eine Lokalzeitung stolz titelte: „Gießen in der DDR besser bekannt als Frankfurt“ (am Main).²⁸⁴² Entsprechend bemühte sich die Stasi, in den Notaufnahmehlager Marienfelde und Gießen IM zu platzieren.²⁸⁴³

Reiseverkehr

Trotz der davon ausgehenden, gefürchteten Durchmischung gewährte die DDR zunehmende Besuchsmöglichkeiten, erst den Westdeutschen und West-Berlinern und schließlich mit expandierenden Reisegenehmigungen ihren eigenen Staatsbürgern. Die komplizierten und aufgeladenen Zusammentreffen der strukturell armen Verwandten im Osten mit ihren manchmal gönnerhaften Brüdern und Schwestern sind vor allem literarisch aufgearbeitet worden.²⁸⁴⁴ Auch bei der Ein- und Durchreise von Westdeutschen zeigten sich die widerstreitenden Interessen der DDR zwischen ökonomischen Profitinteressen und der Beschränkung von westlichen Besuchern. Die DDR versuchte zugleich, über eine möglichst hohe Transitpauschale an Devisen zu kommen und den Transitverkehr so weit wie möglich von ihrer Bevölkerung fernzuhalten, etwa mit dem Autobahnbau von Hamburg nach Berlin durch dünn besiedeltes Gebiet.²⁸⁴⁵ Dennoch wurden auf den Transitautobahnraststätten tausendfach Wiedersehenstreffen verabredet, auch wenn die dorthin kommenden DDR-Bürger mit der MfS-Überwachung der gesamten Anlage rechnen mussten. Häufig war dies die einzige Möglichkeit für ein persönliches Treffen, weil die Ausgereisten in der Regel einer langjährigen Einreisesperre unterlagen, die Transitwege jedoch benutzen durften.

Bei der Anhebung des Mindestumtausches, den westliche Besucher bei der Einreise zu entrichten hatten, spielten Gewinnmaximierung und Einreisebegrenzung sich sogar in die Hände.²⁸⁴⁶ Detjen hat beschrieben, wie der Transitvertrag die Durchquerung der DDR nicht nur erleichterte, sondern der DDR mit der deutsch-deutschen Transitkommission auch ein Gremium gab, das die DDR-Intention zur Kriminalisierung der Fluchthilfe unter-

²⁸⁴¹ Ebd., S. 333.

²⁸⁴² Gießen in der DDR besser bekannter als Frankfurt, in: Gießener Allgemeine Zeitung, vom 8.11.1989.

²⁸⁴³ Vgl. Burghard Ciesla: Feindobjekt Marienfelde, in: Effner u.a.: Flucht im geteilten Deutschland, 2005, S. 153-169; Eisenfeld: Die zentrale Koordinierungsgruppe, 1995, S. 36-37.

²⁸⁴⁴ Vgl. Jutta Voigt: Westbesuch. Vom Leben in den Zeiten der Sehnsucht, Berlin 2009.

²⁸⁴⁵ Vgl. Rott: Die Insel, 2009, S. 282.

²⁸⁴⁶ Vgl. ebd., S. 293.

stützte.²⁸⁴⁷

Die erhebliche Ausweitung der Reisegenehmigungen für DDR-Bürger wegen dringender Familienangelegenheiten ging nach den ersten, noch sehr gering bemessenen Impulsen durch die KSZE einher mit der immer bedrohlicheren finanziellen Lage der DDR in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre. Dies lässt auf ein Entgegenkommen aufgrund der wirtschaftlichen Abhängigkeit der DDR von der westdeutschen Förderung schließen. Allerdings stieg auch innenpolitisch der Druck zu mehr Reisemöglichkeiten vonseiten einer gut integrierten Bevölkerungsschicht, die mit den ausgegrenzten Auswanderungswilligen wenig zu tun hatten. Der destabilisierende Effekt der Westreisen von DDR-Bürgern lag dabei kaum in deren unmittelbarer Flucht. Hier war die SED bis 1989 erfolgreich darin, für Reisen jene zu selektieren, die zurückkommen würden – weniger als 1% nutzten die Reise zum Verbleib in der Bundesrepublik. Dennoch animierten die Westreisen vielfach zur Auswanderung, weil Reisende sich eine konkrete Vorstellung von Lebens-, Arbeits- und Integrationsbedingungen in der Bundesrepublik hatten machen und diese z.T. auch schon vorbereiten können. Die private, familiäre Bindung erwies sich starkes, grenzübergreifendes Netzwerk, das immer wieder Zugeständnisse erzwang.²⁸⁴⁸ Während die DDR sich bis 1989 nicht dazu überreden ließ, die Westreise ohne verwandtschaftliche Begründung als Gratifikation für systemkonformes Verhalten zuzulassen, musste sie mit dem RdFA-Konzept dem Grundgedanken der Familienbande Tribut zollen.

‘Rückverbindungen’

Ein bedeutsamer deutsch-deutscher Anreiz für die Auswanderung war die Beziehung zu ehemaligen DDR-Bürgern. Die im DDR-Jargon sogenannten ‘Rückverbindungen’ von Ausgewanderten zu Familienangehörigen und Bekannten wurden vom MfS regelmäßig als besonders wirksame Form der ‘Abwerbung’ eingestuft. Es ist nichts darüber bekannt, dass die Bundesregierung DDR-Übersiedler dazu angehalten hätte, das in der DDR verbliebene soziale Netzwerk ebenfalls zur Übersiedlung zu animieren. Gehrmann hat jedoch gezeigt, dass die anschwellende Emigrationsbewegung aus der DDR auch als „Kettenwanderung“ begriffen werden kann, bei der die soziale Bindung an Ausgereiste und deren Etablierung im Westen die Migration für späteren Auswanderergenerationen leichter machte.²⁸⁴⁹ In der Regel war es schlicht das Anschauungsbeispiel erstrebenswerter Konsumgüter, Auslandsreisen und Lebensstile, das sich durch emigrierte Mitmenschen DDR-Bürgern ohne Westverwandtschaft erstmals erschloss. Hinzu kam das exponentielle Wachstum dieser Verbindungen. War in den 1970er Jahren durch die Familienzusammenführung noch eine Entflechtung von grenzüberschreitenden Beziehungen angestrebt worden, zeigte sich bald, dass jeder einzelne Auswanderer eine Vielzahl an Verflechtungen in seine alte Heimat hinzufügte.

²⁸⁴⁷ Vgl. Detjen: Ein Loch in der Mauer, 2005, S. 308; Kap. IV.6.1.3.

²⁸⁴⁸ Vgl. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009.

²⁸⁴⁹ Vgl. ebd.

Wirtschaftsbeziehungen

Wie oben beschrieben²⁸⁵⁰ war die DDR darauf angewiesen, ihre Produkte in die Bundesrepublik zu verkaufen, sie hing von den gewachsenen innerdeutschen Handelsstrukturen auch bei der Versorgung mit Rohstoffen und Zwischenprodukten ab. Der Bedarf ihrer Bevölkerung nach Westprodukten sollte mangels Devisen möglichst klein gehalten werden. Des ungeachtet hatten Westprodukte in der DDR vielfach einen geradezu mythisch überhöhten Sehnsuchtsstatus. Das verbreitete Sammeln und Ausstellen leerer Westverpackungen (Getränkedosens, Kronkorken) als Element der Wohnungsdekoration war Ausdruck des Strebens nach Westen.

Deshalb wurde unter Honecker der Ankauf oder die Beschaffung von westlichen Waren von Markenjeans bis hin zu VW-Golf u.a. mit dem eigens dafür angelegten Honecker-Konto zur Chefsache.²⁸⁵¹ Die Tatsache, dass es sich dabei um Warenkategorien handelte, die die DDR grundsätzlich auch mit eigener, bzw. sozialistischer Produktion bediente, unterstreicht, wie sehr es dem Westen gelang, Markenideale über die Grenze zu transferieren und auch auf diesem Feld eine gewisse kulturelle Homogenität aufrechtzuerhalten. Judt zeigt aber auch, dass bei der Verwendung des Kontos nur symbolisch Bedürfnisbefriedigung und Entkräftung der Mangelsymptome betrieben wurde, während der Großteil der aus Freikäufen stammenden Summen auf dem Konto die Liquidität und wirtschaftlich benötigte Materialien sicherten.

In den 1980er Jahren wurden zudem bundesdeutsche Kredite zu einem für die SED-Führung höchst begehrten Gegenstand. Die fortwährende wirtschaftliche Abhängigkeit vom Handel mit der Bundesrepublik verschaffte der DDR zudem einen gewissen Handlungsspielraum gegenüber ihrem anderen Hauptversorger UdSSR.²⁸⁵² Die Bundesrepublik benötigte die DDR als Handelspartner weitaus weniger, förderte aber dennoch die deutsch-deutschen Wirtschaftsbeziehungen, teilweise im Sinne einer andauernden wirtschaftlichen Verflechtung und teilweise als Anreiz zur Durchsetzung anderer deutsch-deutscher Erleichterungen. Unter dem auswanderungspolitischen Gesichtspunkt der West-Sehnsucht ist auch das Westpaket zu betrachten,²⁸⁵³ das bis heute eine Ikone in der ostdeutschen Erinnerung ist. Die Pakete wurden von westlicher Seite durch niedriges Porto und Kampagnen gefördert. Die DDR reglementierte sie zwar streng und behinderte sie wie den restlichen Postverkehr, gleichzeitig basierte ihre Planwirtschaft bei der Versorgung mit bestimmten Gütern wie etwa Kaffee fest auf der Lieferung eines erheblichen Anteils durch Westpakete.²⁸⁵⁴

²⁸⁵⁰ Vgl. Kap. IV.6.3.2, Deutsch-deutsche Wirtschaftsbeziehungen.

²⁸⁵¹ Vgl. Judt: Häftlinge für Bananen?, 2007.

²⁸⁵² Vgl. Daschitschew: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 343.

²⁸⁵³ Vgl. Christian Härtel, Petra Kabus: Das Westpaket. Geschenksendung, keine Handelsware 2000.

²⁸⁵⁴ Vgl. Monika Sigmund: Kaffee in beiden deutschen Nachkriegsstaaten. Konsum, Diskurs, Deutungen und Beziehungen, in: Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (Hg): Reader zum VIII. Stipendiatenkolloquium der Bundesstiftung Aufarbeitung. 6. bis 8. März 2008 in Berlin, Berlin 2008, S. 34-38, hier S. 35.

Medien

Das „Abhören westlicher Sender“ ist nicht umsonst als allabendliche „Ausreise vor dem Fernsehgerät“ apostrophiert worden.²⁸⁵⁵ Auf diese Weise waren die DDR-Bürger über Staat und Gesellschaft auf der anderen Seite der Mauer bestens informiert, der Westen rückte näher, was auch den Umzug ins andere Deutschland leichter machte. Westdeutsche Printmedien waren in der DDR nicht erhältlich, allenfalls abgegriffene, veraltete Spiegel-Exemplare gingen von Hand zu Hand. Offenbar als Zugeständnis an das Unterhaltungsbedürfnis der Bevölkerung konzidierte und begünstigte die DDR den Konsum von Westradio und -fernsehen schließlich mit entsprechenden Antennen auf ihren Neubauten.²⁸⁵⁶ Dabei muss auch eine Überschätzung der Stabilität des Landes und der Migrationsablehnung vorgelegen haben, gerade im Vergleich mit der Feindsender-Kampagne nach dem Mauerbau und ihrer offensichtlichen Bedrohungswahrnehmung.

Auch die mit dem Grundlagenvertrag in der DDR akkreditierten westdeutschen Korrespondenten übernahmen eine wichtige Rolle bei der Perforation der Mauer. Zum einen boten sie den DDR-Bürgern zumindest über die elektronischen Medien eine unabhängigere Informationsquelle über das eigene Land. Dies traf gerade auch auf die Auswanderungswilligen zu, die sich sowohl über Auswanderungsmöglichkeiten informieren konnten als auch über die Verhältnisse in der DDR, die eine Auswanderung rechtfertigten.²⁸⁵⁷ So erfolgte die spektakuläre Ausweisung der beiden Korrespondenten des Spiegel Ende 1975 und der ARD Ende 1976 wegen Berichterstattungen über Auswanderungspolitik – über die Zwangsadoptionen von Flüchtlingskindern²⁸⁵⁸ bzw. über die Ausreisebewegung.²⁸⁵⁹ Lothar Loewe hatte für die ARD in die Kamera gesprochen: „Ausreisanträge von DDR-Bürgern werden immer häufiger in drohender Form abgelehnt, hier in der DDR weiß jedes Kind, dass die Grenztruppen den strikten Befehl haben, auf Menschen wie auf Hasen zu schießen“²⁸⁶⁰

Zum anderen waren die Korrespondenten Kuriere, Schutzpatrone, Gesprächspartner und mit ihren Büros Anlaufstellen für oppositionelle Kreise, auch für Ausreisewillige. Die ersten Protesterscheinungen, die vielfach von Antragstellern getragen wurden, nicht zuletzt das Transparent auf der Liebknecht-Luxemburg-Demonstration am 17.1.1988 mit dem Zitat „Freiheit ist immer Freiheit der Andersdenkenden“ wurden von Westkorrespondenten und ihren Kameras verbreitet. Durchschlagend war der Effekt der Ausstrahlung der heimlichen Filmaufnahmen von der Montagsdemonstration mit 70.000 Teilnehmern in Leipzig am 9.10.1989 in den „Tagesthemen“, die das Ende der Repressionsbereitschaft der SED-Herrscher öffentlich machten. Die mediale Verbreitung dürfte nicht unwesentlich daran beteiligt

²⁸⁵⁵ Zu den ‘Westmedien’ vgl. Holzweißig: Klassenfeinde und „Entspannungsfreunde“, 1995.

²⁸⁵⁶ Vgl. ebd., S. 11.

²⁸⁵⁷ Vgl. ebd., S. 10.

²⁸⁵⁸ Vgl. Betr.: Mettke-Ausweisung, in: Der Spiegel, vom 22.12.1975, S. 3, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41376587.html> zuletzt aufgerufen am 9.4.2015.

²⁸⁵⁹ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 130.

²⁸⁶⁰ Ebd.

gewesen sein, dass daraufhin die Zahl der „wir wollen raus“ und „wir bleiben hier“ Rufen ins Sechsstellige stieg, die kurz darauf die Mauer und die Auswanderungspolitik überannten – letzteres wiederum mit tatkräftiger Hilfe der Westmedien.²⁸⁶¹

Nichtsdestoweniger war bei einzelnen Korrespondenten eine Sympathie für das DDR-System nicht zu übersehen. Grundlegende Einschätzungen über die Wirtschaftskraft und die Zukunftsfähigkeit des real existierenden Sozialismus in den Farben der DDR gingen weit an der Realität vorbei und waren auch von der Propaganda der Machthaber beeinflusst. Aus dieser Sicht wurden auch Auswanderungsbestrebungen kritisiert oder mit Unverständnis bedacht. Vielfach ist auch die Fokussierung vieler Journalisten auf Führungspersonen kritisiert worden, deren Bekanntschaft zwar prestigeträchtig war, aber ohne die Hinzunahme oppositioneller Stimmen zu hagiografischen Verzerrungen führte.²⁸⁶² Von zur Mühlen weist darauf hin, dass bei manchen Westkorrespondenten „weder Haftopfer noch Ausreisewillige“ auftauchten.²⁸⁶³ Im Gegensatz dazu ist Roland Jahns Rolle als West-Berliner Koordinator und Bindeglied für oppositionelle Aktivitäten, die Integration von Auswanderungswilligen, und für die Platzierung dieser Themen in den Westmedien besonders hervorzuheben.²⁸⁶⁴ Die DDR unternahm vieles, um die mediale Wirkung zu schmälern, von Schnitzlers TV-Sendung „Der Schwarze Kanal“ – der Ausschnitte aus Westmedien aus dem Kontext riss und als Beleg für SED-Ideologie verwendete – bis zur Ausweisung von West-Korrespondenten. Die Wirksamkeit solcher Maßnahmen im Sinne der Machthaber ist zu bezweifeln.

²⁸⁶¹ Vgl. Kap. V.2.4.2.

²⁸⁶² Vgl. Holzweißig: Klassenfeinde und „Entspannungsfreunde“, 1995, S. 43ff.

²⁸⁶³ Patrik von zur Mühlen: Repression und Opposition in der DDR der achtziger Jahre und ihre Wahrnehmung in der Bundesrepublik, in: Friedhelm Boll, Beatrix Bouvier, Patrik von zur Mühlen (Hg): Politische Repression in der SBZ/DDR und ihre Wahrnehmung in der Bundesrepublik. Vorträge einer Sektion auf dem Berliner „Geschichtsforum 1949 – 1989 – 1999. Getrennte Vergangenheit – gemeinsame Geschichte?“ am 29. Mai 1999, Bonn 1999, S. 15-23, hier S. 18.

²⁸⁶⁴ Vgl. Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 172; Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 172-174.

Kirchen

Auch die Kirche war ein eigenständiger Akteur in der Auswanderungspolitik.²⁸⁶⁵ Bewusst wird die Kirche hier grenzübergreifend als externe Institution behandelt, weil auch die DDR-Kirche eine gewisse Autonomie gegenüber der SED besaß und auch in Abstimmung mit der westdeutschen Schwesterkirche agierte. Ebenso wie bei den westlichen Journalisten ist eine Ambivalenz ihres Wirkens nicht von der Hand zu weisen. Einerseits sprach sich speziell die quantitativ dominante evangelische Kirche in Ostdeutschland gegen die massenhafte Auswanderung aus, begründete dies auch theologisch, und praktizierte damit die erwünschte Ausgrenzung von Auswanderungswilligen auch in der Kirche. Dagegen stand jedoch die Funktion der Kirche für viele Auswanderungswillige als Informations-, Vernetzungs-, und Beistandsort. Es soll im Folgenden deutlich werden, dass die Kirche auch entgegen der eigenen verbalen Bekundungen faktisch der Auswanderungspolitik der DDR etwas entgegensetzte und letztlich die Auswanderungsbewegung unterstützte.

Die evangelische Kirche hielt seit dem Mauerbau bis zum Ende der DDR an einer Unterscheidung zwischen gerechtfertigten humanitären Gründen und anderen Auswanderungsbegehren, welche nicht unterstützt werden sollten, fest. So erfolgten der Freikauf politischer Häftlinge unter kirchlicher Vermittlung. Das Führen von Listen mit humanitären Fällen und die individuelle Fürsprache für besonders dramatische Fälle gehörten zur Arbeit vieler kirchlicher Instanzen. „In der Regel haben sich kirchenleitende Persönlichkeiten der Unterstützung in konkreten Fällen kaum entzogen.“²⁸⁶⁶ Parallel zu ihrer Fürsprache hätten sie aber „immer wieder die abweichende Position der Kirche klar gemacht“. Seelsorge, so Hilse, „das war so erklärtes Ziel, war eigentlich Rückgewinnung“.²⁸⁶⁷

Entsprechend gab der Bund evangelischer Kirchen in der DDR wiederholt Schriften heraus, welche das Bleiben in der DDR als moralische Pflicht von Christen in der DDR darstellte. Bischof Falke schrieb in der 1984 erschienen Handreichung „Leben und Bleiben in der DDR“ über den Versuch, den Sozialismus in der eingezäunten DDR aufzubauen: „Zwei Generationen sind noch keine Zeit für solch einen Versuch, den Gott uns erstmalig in der deutschen Geschichte zumutet und den [...] sicher auch die Engel im Himmel mit Spannung beobachten“.²⁸⁶⁸ Zugleich äußerte sich die Kirche auch unter Berufung auf die KSZE mit der Forderung nach der Achtung der Menschenrechte in der DDR, zu denen auch die Freizügigkeit gezählt wurde. Intern gab es vielfach Diskussionen über die Abwägung zwischen Menschenrechten und dem Arrangement mit der SED-Führung etwa im Kontext der Diskussion und schließlich Ablehnung des Antrages auf „Absage an Praxis und Prinzip der Abgrenzung“.²⁸⁶⁹ Bei aller individuellen Enttäuschung über die persönlich

²⁸⁶⁵ Zur Rolle der Kirche in der Auswanderungspolitik vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003.

²⁸⁶⁶ Dippel: „Menschenrechte sind kein Luxus“, 2003, S. 643.

²⁸⁶⁷ Hilse: Die Flucht- und Ausreiseproblematik als innenpolitischer Konfliktstoff in der DDR und innerhalb der DDR-Opposition, 1995, S. 391.

²⁸⁶⁸ Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 23.

²⁸⁶⁹ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 62; vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 41-45.

verbundenen Gemeinden und Pfarrer hatten die Ausreisewilligen i.d.R. eine flächendeckende Ausgrenzung von vorneherein bewusst in Kauf genommenen. Deshalb war schon die schiere Existenz jener einzigen Institution, mit und in der das Für und Wider einer Auswanderung diskutiert werden konnte, bemerkenswert.

Hanisch arbeitet heraus, dass auch in der staatlichen Überwachung der evangelischen Kirche mit der KSZE die Fragen der Menschenrechte im Mittelpunkt standen. Offenbar sahen die Machthaber schon in den 1970er Jahren die Gefahr, dass die Kirchen ihre relative Autonomie zugunsten des Prinzips VII aus dem Korb I, das Menschenrechte und Grundfreiheiten zusicherte, vor allem aber des – auch auswanderungspolitisch relevanten – Korbes III einsetzen könnten. Hanisch zeigt aber auch, dass die Kirchen lange Zeit auf derartiges Engagement verzichteten und dem Regime in Person verschiedener Würdenträger versicherte, dass sie diesen Themen keinen Schwerpunkt einräumen würden.²⁸⁷⁰ Eine genaue Überwachung der Konferenz der europäischen Kirchen erbrachte das Ergebnis, „dass sich die Teilnehmer aus der DDR ‘im wesentlichen an die erhobenen Forderungen zu ihrem Auftreten’ gehalten hätten.“²⁸⁷¹ Der BEK habe, so Hanisch, „durch die staatsnahe Interpretation der Schlussakte“ auf Möglichkeiten zur Beschäftigung mit und Interpretation der Schlussakte verzichtet.

„Ende 1976 hatte sich innerhalb des BEK die Interpretation durchgesetzt, dass die Menschenrechte in der gesellschaftlich-politischen Realität der DDR verankert seien und die sozialen und individuellen Menschenrechte daher mindestens gleichgestellt werden müssten.“²⁸⁷²

Dass das MfS der evangelischen Kirche infolge der Synode der Kirchenprovinz Sachsen im November 1977 dennoch subversiven Umgang mit der KSZE bescheinigte, lag wiederum daran, dass zwar ein kritischer Antrag nicht angenommen wurde, jedoch Themen wie die Wehrerziehung, Menschenrechtsfragen und Ausreiseanträge sowie die Erweiterung des Reiseverkehrs und eine umfassende Gewährung der Glaubens- und Gewissensfreiheit thematisiert wurden.²⁸⁷³ Wohlwollender konnte das MfS Manfred Stolpe betrachten, der 1980 ein Buch namens „Menschenrechte in christlicher Verantwortung“ herausgab, in dem argumentiert wurde, eine generelle Ausreisegenehmigung „könne es derzeit nicht geben, denn ‘infolge der Wohlstandsverblendung’ könnte ‘doch eine größere Zahl von Menschen’ der Versuchung erliegen, auszureisen.“²⁸⁷⁴ Entsprechend zufrieden sprach das Staatssekretariat für Kirchenfragen vom „besonderen ‘Verdienst’ der evangelischen Kirchenvertreter in der DDR, auf den Zusammenhang von sozialen und individuellen Menschenrechte hingewiesen zu haben.“²⁸⁷⁵

Neben dieser offiziellen Haltung gab es in den Gemeinden höchst unterschiedliche Um-

²⁸⁷⁰ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 133.

²⁸⁷¹ Ebd., S. 134.

²⁸⁷² Ebd., S. 136.

²⁸⁷³ Vgl. ebd., S. 138-140.

²⁸⁷⁴ Ebd., S. 318.

²⁸⁷⁵ Ebd., S. 321.

gangsweisen mit Auswanderungswilligen. Teilweise wurden sie in den Gemeinden isoliert oder sogar von der Mitarbeit ausgeschlossen.²⁸⁷⁶ Umso schneller verbreitete sich jedoch DDR-weit, welche Kirchen Auswanderungswilligen ein Forum, eine begrenzte Öffentlichkeit sowie materielle Hilfe boten.²⁸⁷⁷ Hilses Treptower Bekenntnisgemeinde nahm hierbei eine herausragende Rolle ein, Hilse selbst hatte die Gegenmaßnahmen der Staatssicherheit in einem außergewöhnlich umfangreichen 'Operativen Vorgang' zu ertragen. In den meisten Fällen blieben Hilfeleistungen von Seiten der Kirche individueller und auf der Grundlage einzelfallbezogener Barmherzigkeit. So wurden Ausreisewillige vielfach in den Kirchen eingestellt und verrichteten dort geringqualifizierte Arbeiten als „Friedhofsgärtner, Nachtwächter, Heizer“, entgingen so aber der Gefahr einer Verurteilung wegen 'asozialen Verhaltens'.²⁸⁷⁸ Kirchen fungierten als Schlichter in öffentlichkeitswirksam eskalierten Auswanderungsfällen, waren Mittler beim Freikauf von Häftlingen und beschäftigten Anwälte, die auch Ausreisewilligen beistanden.

Zumindest bei ihren Pastoren sah die evangelische Kirche das Fehlverhalten im Verlassen der DDR als so schwerwiegend an, dass sie grenzübergreifend eine Festlegung traf, emigrierte DDR-Pfarrer nicht ohne eine Freigabe ihrer bisherigen Landeskirchen in den Kirchendienst westdeutscher Gliedkirchen zu übernehmen.²⁸⁷⁹ Wie viele Pfarrer von einem derartigen auswanderungsfeindlichen Berufsverbot in der Bundesrepublik betroffen waren, ist bis heute nicht geklärt.

'Feindorganisationen'

Die Notaufnahmelager und die Erfassungsstelle Salzgitter fanden sich schon im MfS-Befehl 6/77 auf einer eigenen Liste von 19 „bisher bekannte[n] Organisationen, Einrichtungen und Zentren in der BRD und in Westberlin“, die „feindliche Angriffe gegen die DDR mit dem Ziel vortragen, eine konterrevolutionäre Untergrundbewegung zu schaffen, indem sie Bürger der DDR zur Übersiedlung“ inspirierten.²⁸⁸⁰ Trotz der Entspannungspolitik waren es 1988 153 Institutionen, auch wenn sie nunmehr als „subversiv“ und nicht mehr als „feindlich“ kategorisiert wurden.²⁸⁸¹ Das MfS traf keine Unterscheidung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen und Personen, sondern ging davon aus, dass das westliche System ebenso gleichgeschaltet war wie das zentralisierte SED-System. Ganz oben auf der Liste der auswanderungspolitischen 'Feinde' standen daher auch nichtstaatliche Institutionen. So betrieb das MfS großen Aufwand gegen kritische Medienberichterstattung und ihre Macher, wie sie etwa im ZDF-Magazin und dessen Rubrik „Hilferuf von

²⁸⁷⁶ Vgl. Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 65.

²⁸⁷⁷ Vgl. Hilse: Die Betreuung der Ausreisewilligen war eine Gratwanderung, 1997.

²⁸⁷⁸ Kneipp: Friedhofsgärtner, Nachtwächter, Heizer, 2007, S. 8.

²⁸⁷⁹ Vgl. Dippel: „Menschenrechte sind kein Luxus“, 2003, S. 639ff; Hilse: Die Flucht- und Ausreiseproblematik als innenpolitischer Konfliktstoff in der DDR und innerhalb der DDR-Opposition, 1995, S. 390.

²⁸⁸⁰ Hubertus Knabe (Hg): West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von „Aufklärung“ und „Abwehr“, Berlin 1999, S. 279ff.

²⁸⁸¹ Vgl. ebd., S. 279.

drüben“ von Richard Löwenthal und Fritz Schenk oder in den Springer-Zeitungen etwa durch Lutz-Peter Naumann verkörpert wurden.²⁸⁸² Die Rubrik namens „Barbara bittet“ aus der Zeit, die auf Initiative von Marion Gräfin Dönhoff wöchentlich anhand des Schicksals eines einzelnen Übersiedlers um Spenden für die Flüchtlingsstarthilfe e.V. in Hamburg bat,²⁸⁸³ findet sich vielfach in den MfS Unterlagen.²⁸⁸⁴ Sowohl die schlechte Presse für die DDR als auch die Identifizierung der genannten Beispielpersonen bereiteten dem MfS Kopfzerbrechen. Als besonders gefährlich wurden auch die „Internationale Gesellschaft für Menschenrechte“ und die „Arbeitsgemeinschaft 13. August“ eingestuft.²⁸⁸⁵ Es ist schwer feststellbar, ob der Rückhalt dieser „Feindorganisationen“ in der DDR-Bevölkerung genauso immens war, wie im DDR-Sicherheitsapparat. Ein Ausweis für die Paranoia des Regimes war die Aufzählung der Regensburger Domspatzen als ‘Feindorganisation’.²⁸⁸⁶ Auslöser waren sechs der Sängerknaben, die sich mit (z.T. deutlich kindlichen, den Akten beiliegenden) Postkarten und Briefen mutmachend an Ausreisewillige und protestierend an die DDR-Machthaber gewandt hatten. Sie waren von Naumann und HvD inspiriert worden und wurden in der Folge auch in den entsprechenden Medien interviewt und als Beispiel hervorgehoben.²⁸⁸⁷ Unzählige Versuche des MfS sind in den Akten dokumentiert, diese Institutionen in eine rechtsradikale, dubiose bzw. kriegstreibende Ecke zu stellen.²⁸⁸⁸ Agenten, Offiziere und IM waren darauf angesetzt, auch auf diplomatischer Ebene gehörte es zu den zentralen Forderungen der DDR, etwa das ZDF-Magazin zum Schweigen zu bringen,²⁸⁸⁹ was noch 1988 gelang.

V.7.2 Internationale Beziehungen – KSZE als neuer Gegenspieler

Nun zu den Früchten der SED-Bemühungen, durch internationale Anerkennung ihr Auswanderungsproblem zu lösen: Nach der UNO-Aufnahme der beiden deutschen Staaten erwiesen sich bilaterale Verhandlungen und die Völkergemeinschaft als wenig effektiv, um die auswanderungspolitischen Ziele der DDR voranzubringen. Als bedeutsamer auswanderungspolitischer Gegenspieler der DDR-Machthaber entpuppte sich hingegen sehr bald die KSZE. Dabei versuchte die DDR in den **Folgekonferenzen** einerseits zunehmend erfolglos, ihre auswanderungspolitisch motivierte Linie durchzusetzen, weshalb andererseits der **innenpolitische** Einfluss des Akteurs KSZE auf die Auswanderungspolitik beständig wuchs.

²⁸⁸² Vgl. Jochen Staadt: Feind-Bild Springer. Ein Verlag und seine Gegner, Göttingen 2009, S. 197ff.

²⁸⁸³ Vgl. Marion Dönhoff: Barbaras Schützlinge. Eine kleine Notiz half Tausenden beim Neuanfang, in: Die Zeit, vom 27.4.1990, online unter: <http://www.zeit.de/1990/18/barbaras-schuetzlinge> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁸⁸⁴ Vgl. u.a. MfS HA IX 19094, Westdt. Presseauschnitte, undatiert [1980er Jahre, FK].

²⁸⁸⁵ Vgl. Knabe: West-Arbeit des MfS, 1999, S. 279ff.

²⁸⁸⁶ Vgl. MfS HA IX 04415, S. 49, Zuarbeit ZAIG für Information des Gen. Minister zu ‘Antragstellern’, vom 13.10.1976.

²⁸⁸⁷ Vgl. MfS HA IX 13986, S. 1, Auskunftsbereich zur Schülerinitiative ‘Regensburger Domspatzen’, vom 02.06.1978.

²⁸⁸⁸ Vgl. MfS ZAIG 26163, S. 44, Infos zu Löwenthal., undatiert [1986, November oder später, FK].

²⁸⁸⁹ Vgl. MfS HA IX 13941, S. 160-161, Löwenthal (ZDF-Magazin) eventuelle rechtliche Schritte. Streng geheim!, vom 07.09.1987.

Trotz zahlreicher Ehrbezeugungen konnte die DDR in bilateralen Verhandlungen allenfalls Formelkompromisse erreichen, die die Inanspruchnahme der deutschen Staatsbürgerschaft durch DDR-Bürger im westlichen Ausland nicht einschränkten. So anerkannte Großbritannien im Konsularvertrag mit der DDR zwar deren Staatsbürgerschaft, billigte aber zugleich der Bundesrepublik den Fortbestand ihres grundgesetzlichen Vertretungsanspruches zu, während Frankreich mit dem gleichen praktischen Ergebnis die förmliche Anerkennung vermied.²⁸⁹⁰

Die Aufnahme in die UNO war für die DDR ein Triumph gewesen. Die mit der Bundesrepublik gleichberechtigte Behandlung durch die Völkergemeinschaft gab zunächst Anlass zu der Hoffnung, dass es sich Westdeutschland nicht länger würde leisten können, seine Staatsangehörigkeit auf die Staatsangehörigen eines Nachbarlandes auszudehnen. Daher war ein maßgeblicher Bestandteil der ostdeutschen Politik in den Gremien der Vereinten Nationen denn auch der Versuch, die westdeutsche Politik verurteilen und den eigenen Umgang mit Auswanderungswilligen legitimieren zu lassen.²⁸⁹¹ Es finden sich zahlreiche Klagen der DDR, die Bundesrepublik verstoße mit ihrem Staatsbürgerschaftsrecht, mit der in Salzgitter geplanten Strafverfolgung von Repräsentanten der DDR-Staatsgewalt und selbst mit der Duldung von NGOs wie der IGfM gegen das Völkerrecht.²⁸⁹² 1978 geriet die DDR ihrerseits vor dem Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen zur „Garantie von Grundfreiheiten, den Schutz von Familien und den Grenzanlagen“ unter Druck.²⁸⁹³ Trotz des permanenten Verstoßes gegen Artikel 12 des Paktes über zivile und politische Rechte wurde ihr Vertreter jedoch „nicht ausführlich zu den Ausreisemodalitäten in der DDR befragt“. Offenbar folgte der Ausschuss der unverhältnismäßigen Auslegung der DDR, dass der Pakt, so Hanisch, „auch nationale Gesetzesvorbehalte in dieser Frage er-

²⁸⁹⁰ Vgl. Anne-Marie Pailhès: Die Beziehungen zwischen der DDR und Frankreich in den 70er und 80er Jahren. Zwischen Herabsetzung und Idealisierung, Internetdokument 2014, online unter: <http://cle.ens-lyon.fr/allemand/die-beziehungen-zwischen-der-ddr-und-frankreich-in-den-70er-und-80er-jahren-zwischen-herabsetzung-und-idealisation-234298.kjsp> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁸⁹¹ Vgl. BArch, DO 1/ 11445, unpaginiert, Information zur Note des UN-Generalsekretärs G/SO 234 (17-2) vom 13. August [sic!] 1984, vom 13.08.1984 mit Verweis auf die Tatsache, „daß Mr. Mubanga-Chipoya von der Unterkommission [für Verhütung von Diskriminierung und zum Schutz der Menschenrechte, FK] beauftragt wurde, eine Analyse der gegenwärtigen Entwicklungstendenzen in Bezug auf das Recht eines jeden vorzunehmen aus einem beliebigen Land [...] auszureisen und in sein Land zurückzukehren und die Möglichkeit der Einreise in andere Länder zu haben, ohne dabei – insbesondere in dem Recht auf Beschäftigung – diskriminiert oder behindert zu werden und unter Beachtung der Notwendigkeit, die Erscheinung des 'brain-drain' aus Entwicklungsländern zu verhindern, sowie der Frage, diese Länder für die erlittenen Verluste zu entschädigen, und insbesondere das Maß der Beschränkungen zu prüfen, die gemäß Artikel 12, Absatz 3 der Internationalen Konvention für zivile und politische Rechte zulässig sind.“ Hier hatten sich die DDR und ihre Verbündeten offenbar bereits bei der Themen-Formulierung dahingehend durchgesetzt, das Thema der Ausreisefreiheit durch andere Themen wie Braindrain und Arbeitnehmerfreizügigkeit zu relativieren.

²⁸⁹² Vgl. MfS JHS 21968, S. 367ff., Forschungsergebnisse zum Thema: Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 07.12.1984; Wie eine preußische Erbkrankheit. SPIEGEL-Interview mit dem DDR-Völkerrechtler Professor Bernhard Graefrath, in: Der Spiegel, vom 27.1.1975, S. 20, hier S. 20, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41560856.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.

²⁸⁹³ Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 231-232.

laubte“.

Auch später wurden diplomatische Auseinandersetzungen darüber geführt, ob die ostdeutsche Verfahrensweise mit den Auswanderungswilligen von der UN-Menschenrechtskommission der ECOSOC gerügt werden sollte. Die Journalistin Brigitte Klump organisierte ab 1980 die Einreichung von Beschwerden von Auswanderungswilligen an das Gremium, da die ECOSOC Resolution 1503 (XLVIII) eine Individualbeschwerde ermöglichte.²⁸⁹⁴ Eine Verurteilung bzw. förmlichen Feststellung von den in der Resolution inkriminierten „Consistent pattern of gross and reliably attested violations of human rights and fundamental freedoms“ konnte die DDR jedoch verhindern. Die in den Beschwerden genannten Auswanderungswilligen ließ sie relativ schnell in den Westen, um den Beschwerden das Fundament zu entziehen. Die Ausreise von 4000 Menschen reklamiert Klump für diese Methode.²⁸⁹⁵ Im Gegensatz zu Klump zweifelt Mihr aber daran, dass die betroffenen Personen tatsächlich ausreisen durften, ohne dass Gelder für ihren Freikauf geflossen wären.²⁸⁹⁶

Auswanderungspolitische Diplomatie während der KSZE-Folgekonferenzen

Interessanterweise war es nicht in erster Linie der UN-Zivilpakt mit seinem glasklaren Auswanderungsrecht, der die DDR auf diplomatischer Ebene auswanderungspolitisch unter Druck setzte. Viel größeren Einfluss als Akteur in der Auswanderungspolitik errang die KSZE, obwohl sie in der Abschlusserklärung von Helsinki auswanderungspolitische Erleichterungen lediglich im Bereich der Familienzusammenführung in Aussicht stellte.²⁸⁹⁷

Hanisch arbeitet heraus, dass die DDR-Position während der weiteren KSZE-Interaktion auswanderungspolitisch fixiert blieb. So stellte allein der Begriff „Freizügigkeit“ und die vehemente Bekämpfung weiterer Zugeständnisse nicht nur vor 1975,²⁸⁹⁸ sondern auch später für die Nachfolgekonferenzen von Belgrad²⁸⁹⁹ und Madrid²⁹⁰⁰ den zentralen Fokus der ostdeutschen Verhandlungsstrategien dar. Die Direktive der DDR für das Folgetreffen der KSZE in Belgrad bestand darin, Bestrebungen zu blockieren, „die Empfehlungen in der Schlussakte von Helsinki zu ‘Ausreisen, Familienzusammenführungen und Eheschließungen’ verändern zu wollen“.²⁹⁰¹

Umgekehrt unterstellte man dem Westen die gleiche Fixierung – obwohl die westliche Strategie des Beharrens auf Menschenrechte sehr viel breiter als nur auf Freizügigkeit angelegt war. „Eine ‘außerordentlichen Bedeutung’ messe der Westen darüber hinaus dem Versuch bei, ostdeutsche Bürger dazu zu ‘inspirieren’, einen Ausreisantrag zu stellen“ und die „Ausreisantragsteller stärker zu organisieren, um den Eindruck zu vermitteln, es handele

²⁸⁹⁴ Vgl. Brinkschulte u.a.: Freikaufgewinnler, 1993, S. 184-204.

²⁸⁹⁵ Vgl. Tempel: Eine Überzeugungstäterin, 1995; Brinkschulte u.a.: Freikaufgewinnler, 1993, S. 200.

²⁸⁹⁶ Vgl. Mihr: Amnesty International in der DDR, 2002, S. 161; so auch Brinkschulte u.a.: Freikaufgewinnler, 1993, S. 203-204.

²⁸⁹⁷ Vgl. Eisenfeld: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, 2005.

²⁸⁹⁸ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 109.

²⁸⁹⁹ Vgl. ebd., S. 214.

²⁹⁰⁰ Vgl. ebd., S. 260.

²⁹⁰¹ Ebd., S. 195; vgl. ebd., S. 191.

sich dabei um eine 'Bürgerrechtsbewegung'.²⁹⁰² Die „'Einmischung' westlicher KSZE-Teilnehmerstaaten in die inneren Angelegenheiten der DDR“ richte sich maßgeblich auf „die Staatsgrenze, Grenzprovokationen, dass 'Schüren einer Ausreisepsychose'“²⁹⁰³ In Belgrad verzeichnete das MfAA bezüglich der westlichen Taktik, „die 'erwartete Verschärfung' bei Korb III“, wobei die Anschuldigungen der Bundesrepublik weniger eindimensional neben „Ausreiseverweigerungen, den Zwangsumtausch, die Ausweisung von Journalisten und den Zugang zu Presseerzeugnissen“ beträfen.²⁹⁰⁴ Dieses Spektrum blieb tatsächlich für die westdeutsche Linie bestimmend.²⁹⁰⁵

Zwischen DDR und SU gab es bis 1985 Hanisch zufolge keine unterschiedlichen politischen Einschätzungen, wohl aber unterschiedliche Prioritäten. Dabei ist markant, dass die SU offenbar wirklich den sicherheits- und friedenspolitischen Übereinkünften zentrales Gewicht gab.²⁹⁰⁶ Demgegenüber machte der selbsterklärte Friedensstaat DDR verschiedentlich deutlich, dass er versuchte „die Frage der Sicherheit – auch der militärischen – in den Vordergrund zu rücken [, um] [...] die von der DDR bereits während der Genfer Verhandlungen angestrebte Suprematie des Korbes I über die anderen Teile der Schlussakte zu erreichen.“²⁹⁰⁷ Damit stellt die militärische Sicherheit für die DDR vor allem eine instrumentelle Maximalforderung im Sinne von Verhandlungsmasse dar, die keine innenpolitischen Zugeständnisse in Korb 3 wert war.

Zugleich hatte Breschnew 1975 den großen Reiseverkehr in die DDR als Bedrohung für sie kritisiert.²⁹⁰⁸ In Honeckers Antwort, dass „er von Breschnew 'mehrmals gebeten' worden sei, in dieser Frage 'etwas großzügiger zu sein und die Möglichkeiten des Reiseverkehrs, einschließlich der Rentner, zu erweitern'“,²⁹⁰⁹ zeigt sich, dass die Sowjets sich in der Frage der Hinnehmbarkeit auswanderungspolitischer Nachteile für die DDR ambivalent verhielten. Auch KGB-Chef Andropow teilte die Besorgnis der SED-Führung bezüglich der Schlussakte: Er habe bezüglich der Unverletzlichkeit der Grenzen „darauf hingewiesen, dass diese nur im militärischen Sinne unverletzlich seien. Infolge der ausgeweiteten Kontaktmöglichkeiten und des Austausches von Informationen würden sie in jeder anderen Hinsicht durchlässig werden.“²⁹¹⁰ 1978 war es Außenminister Gromyko, der gegenüber Honecker das Problem der zahlreichen Ausreiseanträge aus der DDR ansprach, dieser verniedlichte die Zahl und behauptete, die Lage in der DDR sei stabil.²⁹¹¹

Hanisch zeichnet nach, dass das Interesse der Sowjetunion an Fortschritten im Bereich der Abrüstung und der vertrauensbildenden Maßnahmen jedoch so groß war, dass sie dafür

²⁹⁰² Ebd., S. 220.

²⁹⁰³ Ebd., S. 184-185.

²⁹⁰⁴ Ebd., S. 201.

²⁹⁰⁵ Vgl. ebd., S. 215.

²⁹⁰⁶ Vgl. ebd., S. 212.

²⁹⁰⁷ Ebd., S. 200.

²⁹⁰⁸ Vgl. ebd., S. 103.

²⁹⁰⁹ Ebd.

²⁹¹⁰ Ebd., S. 102.

²⁹¹¹ Vgl. ebd., S. 226-227.

Zugeständnisse beim Korb III von der DDR einforderte.²⁹¹² So sollten die WVO-Staaten im Auftrag des stellvertretenden sowjetischen Außenministers Kowaljow prüfen, „ob die Bedingungen für Familienzusammenführungen und Eheschließungen erleichtert werden könnte. Er stellte sich dabei vor, die Fristen für solche Anträge und die anfallenden Gebühren zu verringern.“²⁹¹³ DDR-Außenminister Fischer versuchte sich mit Verweis auf die vereinbarte Linie zu widersetzen und beteuerte, „dass die DDR den Vorschlag von Breschnew unterstütze, zu jedem Korb der Schlussakte zwei bis drei Vorschläge zu unterbreiten, die den Interessen der sozialistischen Staaten entsprächen und ‘keine zusätzlichen Probleme’ mit sich brächten. Für Zugeständnisse im dritten Korb sehe er ‘keine Möglichkeiten’“²⁹¹⁴ Gegenüber Gromyko beharrte Fischer,

„dass für die Fragen von Ausreisen, Familienzusammenführung, Eheschließung und die Arbeitsbedingungen von ausländischen Journalisten die innerstaatliche Gesetzgebung gelte und die momentan gültige Rechtspraxis der DDR mit der Schlussakte von Helsinki übereinstimme; diese entspreche ‘zugleich den Sicherheitserfordernissen’. Im Umkehrschluss musste dies als eine recht deutliche Warnung an die UdSSR verstanden werden: Sollte sie eine europäische Abrüstungskonferenz gegen Zugeständnisse im humanitären Bereich aushandeln und die Schlussakte von Helsinki infolgedessen verändert werden, würden die in der DDR geltenden Bestimmungen weder mit dem neuen KSZE-Dokument übereinstimmen, noch entsprächen sie den Sicherheitserfordernissen des ostdeutschen Staates.“²⁹¹⁵

Die SU versicherte die DDR ihrer Solidarität, formulierte aber ungerührt ihre Kompromissvorschläge weiter aus, die Bearbeitungsfristen für Reisegenehmigungen, Familienzusammenführung und Eheschließung, Entscheidungsbegründungen und Recht auf Antragswiederholungen einschlossen.²⁹¹⁶ Fischer widersprach immer wieder, wobei die existenzielle Vehemenz, die Hanisch herausarbeitet, zitierwürdig ist.

„Auch zum jetzigen Zeitpunkt seien die vorgeschlagenen Schritte, ‘die in ihren Konsequenzen vor allem die DDR’ betreffen, ‘unzweckmäßig’, da die von der UdSSR formulierte Behandlung von Anträgen (im Gegensatz zur Schlussakte) konkrete Verpflichtungen beinhalte, ‘die mit den diesbezüglichen Rechtsvorschriften der DDR’ nicht übereinstimmt. Um seinen Standpunkt zu verdeutlichen, beschrieb der ostdeutsche Außenminister die möglichen Konsequenzen aus den sowjetischen Vorstellungen, die er besonders darin sah, dass ‘erneut zahlreiche Anträge für Besuche und ständige Ausreisen’ gestellt werden würden.“²⁹¹⁷

Dessen ungeachtet entstand ein Abschlussentwurf auf der Basis der sowjetischen Angebote und Forderungen. Fischer kommentierte ihn mit den Worten: „für die DDR bedeute das ‘darin faktisch begründete ‘Recht auf das Stellen von Ausreiseanträgen’, dass die bisherige Praxis nicht mehr aufrechterhalten werden’ könne.“²⁹¹⁸ Deutlicher konnte die DDR ihr Missfallen nicht zum Ausdruck bringen. Hanisch konstatiert:

²⁹¹² Vgl. ebd., S. 261-262.

²⁹¹³ Ebd., S. 263; vgl. ebd., S. 267.

²⁹¹⁴ Ebd., S. 263; vgl. ebd., S. 268.

²⁹¹⁵ Ebd., S. 264.

²⁹¹⁶ Vgl. ebd., S. 273-274.

²⁹¹⁷ Ebd., S. 274.

²⁹¹⁸ Ebd., S. 284.

„Moskau setzte daraufhin starken politischen Druck ein, um die DDR dazu zu bringen, das Abschlussdokument zu unterzeichnen: Andrei Gromyko forderte Erich Honecker schriftlich auf, die 'bisher eingenommene Haltung kritisch zu überprüfen und sich 'im Interesse der gesamten sozialistischen Gemeinschaft' den Positionen 'der anderen Bruderstaaten im Warschauer Vertrag' anzuschließen. Honecker beugte sich dem sowjetischen Druck.“²⁹¹⁹

Dennoch gibt es kein Indiz für die von Hanisch unterstützte These, dass die DDR kurz vor Abschluss der Konferenz daran ging „die Gefolgschaft in dieser Frage zu verweigern“.²⁹²⁰ Hanisch vermutet, dass Honecker „nicht an einen erfolgreichen Abschluss in Madrid glaubte“ und es deshalb nicht für nötig erachtet habe „sich bis zur letzten Konsequenz gegen die von der UdSSR in der Frage der humanitären Zusammenarbeit geforderten Zugeständnisse zu sperren“.²⁹²¹ Sie unterstellt damit, dass eine Trennung der DDR von der SU in dieser zentralen außenpolitischen Frage eine Handlungsoption gewesen wäre. Folglich führt Hanisch als Gründe für die letztendliche Unterzeichnung der Schlussakte erstens die „grundsätzliche Prestigefrage für die DDR“²⁹²² und zweitens die Tatsache, dass „die SED-Spitze Anfang der 1980er Jahre keinen Zweifel an ihrem gesicherten Führungsanspruch“ hatte.²⁹²³ Auch wenn diese Faktoren eine Rolle gespielt haben dürften, verkennt die Unterstellung einer solchen letztlich autonomen Entscheidung die „engen Grenzen“ der DDR-Außenpolitik,²⁹²⁴ deren letztlich Unterordnung unter die sowjetischen Anweisungen zur Staatsraison gehörte. Diese wird umso deutlicher, als die KSZE zunehmend eigene Befugnisse gewann, die in die Souveränität der DDR und maßgeblich auch der Auswanderungspolitik eingreifen konnten. So habe die DDR mit ihrer Position zu Menschenrechten auf der Wiener Konferenz allein dagestanden, so Eisenfeld, der Druck auch der sozialistischen Staaten hatte sie schließlich zustimmen lassen, „um nicht als einzige den Konsens verweigern zu müssen“.²⁹²⁵

Die KSZE führte zudem dazu, dass das Auswanderungsrecht im engeren Sinne für den Akteur Bundesrepublik größeres Gewicht gewann. Nun konnte der Westen seine Vorwürfe zweigleisig formulieren: Zu den ursprünglichen Menschenrechtsverletzungen kam mit der KSZE die Vertragsbrüchigkeit der DDR, die eben kein Wohlwollen zeigte.²⁹²⁶ Hanisch zitiert Günther Gaus als Kronzeugen dafür, dass für die Bundesrepublik das Recht auf Ausreise „unter den spezifischen Bedingungen der ddr [...] gleichsam zum zentralen bürger- und menschenrecht“ geworden war und mithin besonders politisches Engagement erforderte.²⁹²⁷

²⁹¹⁹ Ebd., S. 286.

²⁹²⁰ Ebd.

²⁹²¹ Ebd., S. 287.

²⁹²² Ebd., S. 292.

²⁹²³ Ebd., S. 293.

²⁹²⁴ Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007.

²⁹²⁵ Eisenfeld: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, 2005, S. 1007.

²⁹²⁶ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 233.

²⁹²⁷ Ebd., S. 232.

Innenpolitische Auswirkungen der KSZE auf die Auswanderungspolitik

Die innenpolitischen – auswanderungspolitischen – Auswirkungen der KSZE-Festlegungen (mithin der Einfluss der KSZE als auswanderungspolitischer Akteur) waren massiv. Einerseits ermutigte die KSZE unmittelbar Menschen, ihr Auswanderungsbegehren – zum Teil öffentlich vernehmbar – zu artikulieren, eskalierte also den Emigrationsdruck. Andererseits gewann die KSZE in den Erwägungen der Machthaber eine immer größere Bedeutung, und modifizierte somit letztlich zunehmend die Auswanderungspolitik durch die verstärkte Rücksichtnahme auf ihre Anforderungen. Ausreisewellen, rechtliche Regelungen und sogar die Rücknahme mancher Repressalien erfolgten als Reaktion auf die multilaterale Einbindung der DDR. Das resignierte Konstatieren einer rechtspolitischen Zwangsläufigkeit aus den Folgetreffen ist für die auf die parteiische Rechtsauslegung spezialisierte Diktatur bemerkenswert.

Der massive auswanderungspolitische Einfluss des Akteurs KSZE ist umso bemerkenswerter, als er nicht in erster Linie dahingehend Druck ausübte, welche DDR-Bürger das Land verlassen können sollten. Er prangerte vielmehr die innenpolitischen Bedingungen der Auswanderungspolitik an, insbesondere berufliche oder gar strafrechtliche Nachteile für Auswanderungswillige. Dass dies für die DDR-Behörden eine gewisse Bindungswirkung entfaltete, lässt sich spätestens in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre vielfältig nachlesen.²⁹²⁸ Dass der Korb III eine „Zeitbombe unter dem sowjetischen Regime“ darstellte, wie Zubok schreibt, lässt sich aber schon kurz nach Helsinki auch für die DDR konstatieren.²⁹²⁹ Die öffentliche Verhandlung der verschiedenen Bestandteile der Helsinki-Erklärung dürfte zu ihrer außerordentlichen Wirksamkeit in den Ostblockländern ebenso beigetragen haben wie die Tatsache, dass sie in den Leitmedien der Länder veröffentlicht wurde. Ihr Bekenntnis zur „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit“ ermutigte eine ganze Bürgerbewegung.²⁹³⁰ Diese manifestierte sich in sich auf die KSZE berufenden Gruppen, z.B. dem Helsinki-Komitee in der SU, der Charta 77 in der ČSSR und KOR in Polen. In der DDR war es bezeichnenderweise maßgeblich der organisierte Teil der Ausreisebewegung, der sich auf die KSZE berief. Die Gründung sogenannter „Helsinki-Gruppen“²⁹³¹ repräsentierte eine doppelte Bedrohung für die DDR: Nicht nur war damit eine staatsunabhängige Gruppenbildung durch die KSZE sanktioniert worden, darüber hinaus hatten diese Gruppen auch ausdrücklich den Auftrag, die Einhaltung der KSZE-Verpflichtungen durch die Teil-

²⁹²⁸ Vgl. MfS HA IX 19667, S. 3ff., Menschenrechte, undatiert [Januar 1989, FK]; MfS HA IX 02362, S. 21-28, Überlegungen zum Diskussionspapier vom 2.11.1987 zum Thema: Gedanken zur zukünftigen Strafverfolgung von Straftaten, insbesondere im Zusammenhang mit Bestrebungen zur Wohnsitzverlegung ins Ausland, vom 13.11.1987.

²⁹²⁹ Vladislav Zubok: *A Failed Empire. The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev*, Chapel Hill 2007, S. 238 zit.n. Ernst Wawra: *The Helsinki Final Act and the Civil and Human Rights Movement in the Soviet Union*, in: Rainer Huhle (Hg): *Human rights and history. A challenge for education*, Berlin 2010, S. 142-154, hier S. 146, meine Übersetzung.

²⁹³⁰ Vgl. Ehrhart Neubert: *Der KSZE-Prozess und die Bürgerrechtsbewegung in der DDR*, in: Henke u.a.: *Widerstand und Opposition*, 1999, S. 295-308.

²⁹³¹ Vgl. Eisenfeld: *Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses*, 2005, S. 1008.

nehmerländer zu überwachen.

Hanisch zeigt, dass die innenpolitischen Einschätzungen der DDR-Machthaber bezüglich der KSZE-Auswirkungen vorrangig die Grenzüberschreitung und zugespitzt Emigrationsfragen betrafen. Zunächst bezogen sie sich vornehmlich auf Familienzusammenführungen, Besuchsmöglichkeiten und Eheschließungen. Anfangs wurde „alles, was mit Kontakten über die Systemgrenze hinweg zu tun hatte, nach der KSZE in Helsinki vom MfS als Problem wahrgenommen“.²⁹³² Hanisch meint, das DDR-Regime habe die katalysierenden Effekte der Schlussakte auf Ausreisewillige zunächst unterschätzt.²⁹³³ Demgegenüber weist sie nach, dass das ganze Ausmaß der Wirkung im MfS innerhalb einiger Monate und um eine ebenso kurze Zeitspanne zeitversetzt auch im MdI und den anderen Staatsorganen festgestellt wurde. Trotzdem konstatiert sie:

„Die Wirkung der Schlussakte in Form der zahlreich gestellten Ausreiseanträge wurde vom MfS aber nicht vorhergesehen. Obwohl den Themen Familienzusammenführung, Eheschließung und Reiseverkehr in der ‘Dokumentation’ am meisten Raum zukommt, bleibt der eng damit zusammenhängende Komplex der Ausreiseantragsteller im Dunkeln. Er war zu diesem Zeitpunkt offenbar noch kein Problem, dem das MfS vorrangige Aufmerksamkeit zuwandte.“²⁹³⁴

Damit stellt sie zu hohe Ansprüche an die Vorhersagekraft der Machthaber, denn dass die Menschen auch ohne Verwandte im Westen aufgrund der KSZE Emigrationen unternehmen würden, musste die Befürchtungen des MfS übersteigen. Dass das auswanderungspolitische Problemfeld schnell ins Blickfeld geriet, zeigt sich auch an der von Hanisch zitierten „Dokumentation“ der Berichte der einzelnen MfS-Hauptabteilungen zu Problemen nach der KSZE. Die beiden bei weitem umfangreichsten Kapitel entfielen auf die Bereiche „Verkehr/Tourismus und [...] Familienzusammenführungen bzw. Eheschließungen“,²⁹³⁵ die zumindest Randbereiche der Auswanderungspolitik betrafen. Hanisch konstatiert als Erkenntnis im August 1975,

„dass die KSZE, speziell Korb III der Schlussakte, vor allem eine unmittelbare Auswirkung in der ostdeutschen Gesellschaft zeigte: DDR-Bürger, die den ostdeutschen Staat für immer oder auch nur zeitweilig verlassen wollten und bis zu diesem Zeitpunkt durch die restriktiven Gesetze und durch das Grenzregime der DDR daran gehindert wurden, entdeckten die Empfehlungen der Schlussakte zur ‘Zusammenarbeit in humanitären Bereichen’ für sich.“²⁹³⁶

Dementsprechend hielt Mielke laut Hanisch „schon Ende 1975 konkrete Maßnahmen gegen die Ausreiseantragsteller für notwendig“.²⁹³⁷ Die Suche nach Maßnahmen, „wie die Antragsteller ‘zurückgedrängt’ werden könnten – eine Wortwahl, die seiner Einschätzung über die entstehende Ausreisebewegung als grundsätzlich bedrohliches Phänomen widerspiegelt“ – begann bereits in diesem Jahr. Das zeigt auch eine von Hanisch erwähnte

²⁹³² Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 113.

²⁹³³ Vgl. ebd., S. 149; ebd., S. 99.

²⁹³⁴ Ebd., S. 115.

²⁹³⁵ Ebd., S. 113-114.

²⁹³⁶ Ebd., S. 119.

²⁹³⁷ Ebd., S. 150.

Mielke-Weisung Nr. 724/75, die bereits auswanderungspolitische Fragen in den Vordergrund stellte.²⁹³⁸ Hanisch zeigt, dass die Berichte durchgängig deutlich machten, „dass es der SED trotz der umfangreichen propagandistischen Einordnung der Schlussakte nicht gelang, die ‘Deutungshoheit’ über das Dokument zu erlangen.“,²⁹³⁹ Dass sich „die antragstellenden Bürger ‘ausnahmslos’ auf die Schlussakte der KSZE beriefen“,²⁹⁴⁰ bedeutete, dass sie nicht auf die Implementation durch den Staat zu warten bereit waren, sondern von einem durch Helsinki vermittelten, individuellen Recht ausgingen und dieses in Anspruch nahmen. Verbrämt und zugleich erschöpfend konstatierten Berichte „noch ‘Unklarheiten’ bei Jugendlichen, Arbeitern und ‘den übrigen [!] Schichten der Bevölkerung’.“²⁹⁴¹ So würden sich auch Reisen beantragende Personen „‘in verstärktem Maße’ auf die Schlussakte berufen und zudem ‘provokatorisch’ reagieren, wenn man ihre Forderungen ablehne.“²⁹⁴²

Mit Blick auf die Policy war die erste Reaktion auf den auswanderungspolitischen Impuls der KSZE, sich keine Reformulierung aufzwingen zu lassen. „Hinsichtlich der im dritten Korb angesprochenen ‘wohlwollenden Prüfung’ von Anträgen auf Privatreisen, Familienzusammenführungen oder Eheschließungen, sah das Politbüro keinen Handlungsbedarf“.²⁹⁴³ Ebenso wollte das MfS innenpolitische Änderungen verhindern. So kam seine

„Rechtsstelle bei allen Empfehlungen, die über die geltenden innerstaatlichen Gesetzen der DDR hinausgingen, zu dem Ergebnis, dass es nicht sinnvoll sein, diese umzusetzen. Das galt zum Beispiel für eine Lockerung der Bestimmungen für die Ausreise auf der Grundlage familiärer Bindungen [...] oder auch die Erweiterung der Reisemöglichkeiten aus persönlichen und beruflichen Gründen. Ebenso waren die Empfehlungen zur Eheschließung [...] aus Sicht des MfS so problematisch, dass keinerlei Änderungen an den bestehenden Regelungen erwogen werden sollten.“²⁹⁴⁴

Westreisen, Familienzusammenführungen und Eheschließungen sollten nicht erleichtert werden, weil „eine Veränderung der bestehenden Regelungen eine ‘nicht unerhebliche Erhöhung der Ausreisen zur Folge’“ hätte.²⁹⁴⁵ Der plötzliche Anstieg der Genehmigungszahlen 1975 war also nicht vorgesehen und erfolgte, wie oben diskutiert, aufgrund der Intervention des Parteichefs.²⁹⁴⁶ Er stellt sich als überstürzte Reaktion der Machthaber auf die durch Helsinki verursachte Antragsflut dar.

Den kontinuierlichen Anstieg der Antragszahlen seit Mitte 1980 führt Hanisch auf die Vorbereitung des Madrider Treffens für die KSZE zurück²⁹⁴⁷ und den Anstieg der DDR-Besucher in der westdeutschen Ständigen Vertretung auf den Abschluss des Dokuments von

²⁹³⁸ Vgl. ebd., S. 112.

²⁹³⁹ Ebd., S. 118; vgl. ebd., S. 97.

²⁹⁴⁰ Ebd., S. 119.

²⁹⁴¹ Ebd., S. 118.

²⁹⁴² Ebd., S. 119.

²⁹⁴³ Ebd., S. 99.

²⁹⁴⁴ Ebd., S. 110.

²⁹⁴⁵ Ebd., S. 114.

²⁹⁴⁶ Vgl. Kap. V.2.2.4, Verantwortlichkeit für die Zahl der Übersiedlungen.

²⁹⁴⁷ Vgl. Hanisch: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, 2012, S. 328.

Madrid.²⁹⁴⁸ Entsprechend hatte die MfS-Rechtsstelle schon 1981 ausschließlich Kritikpunkte zu Korb III geäußert: Die von den Sowjets vorgeschlagene „Passage über eine wohlwollende Behandlung und Prüfung von Fragen der Familienzusammenführung“ gehe „über die Schlussakte hinaus‘ und würde dazu führen, dass ‘in Erwartung großzügigerer Entscheidungspraktiken der staatlichen Organe der DDR [...] verstärkt Bürger der DDR mit Aktivitäten zur Erreichung einer Übersiedlung in Erscheinung treten‘ würden.“²⁹⁴⁹ Hanisch bestätigt diese Einschätzung:

„Insofern trug das Madrider Treffen zu klaren Veränderungen in der Ausreisebewegung bei: Ihr Glaube an die Rechtmäßigkeit ihres Ausreisewunsches wurde maßgeblich gestärkt, so dass sie mehr und mehr den Mut fanden, sich aus der gesellschaftlichen Isolierung, in die sie das Regime treiben wollte, zu lösen und öffentlich ihr Recht einzufordern.“²⁹⁵⁰

Auch die Verordnung zur Familienzusammenführung und Eheschließung, die die DDR 1983 erließ und die eine Antragstellung für den engen Kreis der davon Betroffenen legalisierte, erfolgte nach Hanisch „aus der Furcht des Regimes von den Auswirkungen des Madrider Folgetreffens auf die Ausreisebewegung“²⁹⁵¹ und war demnach entgegen der landläufigen Legende „keine unmittelbare Folge aus dem zwischen Franz Josef Strauss und Alexander Schalck-Golodkowski ausgehandelten Milliardenkredit der Bundesrepublik an die DDR“.

Mit den in Madrid diskutierten Vorschlägen ging es nicht länger um innenpolitische Effekte der Ermutigung von Oppositionellen, sondern um konkrete Handlungsverpflichtungen für das Regime. So sah die MfS-Rechtsstelle darin „eine Gefahr für die Wirksamkeit der staatlichen Maßnahmen gegen die Ausreisewilligen.“²⁹⁵² Sie machte deutlich, dass nicht nur die zentral angewiesenen Zwangsmaßnahmen, sondern auch die „breite gesellschaftliche Front“ von der KSZE unmittelbar eingeschränkt werden konnten:

„Die gesamtgesellschaftlichen Aktivitäten zur Zurückdrängung rechtswidriger Übersiedlungsersuchen‘ würden [...] ‘in ihrer politischen Wirkung erheblich beeinträchtigt’. Das betraf auch einen Textvorschlag darüber, dass Antragsteller auf Familienzusammenführung oder Eheschließung keine Benachteiligung erfahren durften, sei es hinsichtlich ihrer Beschäftigung, des Wohnraums, des Ansässigkeitsstatus, des Familienunterhalts oder den Zugang [sic!] zu sozialen, wirtschaftlichen und bildungsseitigen Vergünstigungen. Auch hier erwartete die Rechtsstelle verstärkten Druck vor allem in den Fällen, in denen bei Ausreiseantragstellern ‘notwendig werdende Veränderungen bei Arbeitsrechtsverhältnissen durchgeführt werden‘ müssten.“²⁹⁵³

Hanisch zeigt, dass das MfS jene Madrider Forderungen besonders kritisch sah, die dem bisher geheimen und gesetzlosen Verfahren Transparenz der Verfahrenswege und der Entscheidungsgründe sowie das Recht auf wiederholte Antragstellung verordneten. Sie arbeitet

²⁹⁴⁸ Vgl. ebd., S. 332.

²⁹⁴⁹ Ebd., S. 300.

²⁹⁵⁰ Ebd., S. 334.

²⁹⁵¹ Ebd., S. 290.

²⁹⁵² Ebd., S. 300.

²⁹⁵³ Ebd., S. 301.

heraus, dass es mittlerweile offensichtlich keine Perspektive mehr wahrnahm, die Erwartungen der KSZE schlicht zu ignorieren, vielmehr die zumindest oberflächliche Implementierung der DDR-Verpflichtungen als unvermeidlich ansah.

„Die fatale Interdependenz von Bündnis-, Außen- und Innenpolitik, die sich während des Madrider Treffens deutlich zeigte, führte dazu, dass sich die Bedrohungsperzeption des Regimes potenzierte. Inzwischen hatte man in Ost-Berlin so viel Erfahrung mit dem KSZE-Prozess gesammelt, dass Honecker persönlich, das MfAA, das MfS und das Innenministerium eindringlich vor den Auswirkungen der vorgeschlagenen Konzessionen auf die Ausreisebewegung warnten. [...] Die Bedrohungsperzeption des MfS mündete in der Befürchtung, die bislang gültige Repressionsstrategie gegen die Ausreisepotenzialer werde nach dem Madrider Treffen ihre Wirkung verlieren.“²⁹⁵⁴

Schon im Vorfeld des Abschlusses des KSZE-Folgetreffens in Wien im Januar 1989 hatte die DDR-Führung mit der RVO zumindest nominell weitreichende Zugeständnisse bei der Regelung der Grenzüberschreitung gemacht.²⁹⁵⁵ Durch ihre Zustimmung zum Wiener Abschlussdokument sah sich die DDR anschließend gezwungen, Modifikationen der Vorschriften zur Strafverfolgung bezüglich Verhaltensweisen und Inhalten, die sich mit den Beschlüssen der Wiener Konferenz deckten, vorzunehmen.²⁹⁵⁶ Davon zeugen nicht zuletzt die internen Zweifel an der Strafpraxis, die im MfS geäußert wurden.²⁹⁵⁷

V.7.3 Deutsch-deutsch-sowjetisches Dreiecksverhältnis

Auch das Akteurs-Dreiecksverhältnis zwischen der Sowjetunion und den beiden deutschen Staaten behielt seine starke auswanderungspolitische Komponente.²⁹⁵⁸ Angesichts der neuen Blockkonfrontation Ende der 1970er Jahre im Zuge von Raketenstationierungen und Afghanistankrieg betrieb Honecker eigenmächtig eine deutsch-deutsche wirtschaftspolitischen Verflechtung. Nicht zuletzt, weil Breschnew, obwohl er schon 1976 die Rüge geäußert hatte, dass der deutsch-deutsche grenzüberschreitende Verkehr „aus der Kontrolle des Politbüros gerate“,²⁹⁵⁹ das ostdeutsche Wirtschaftsmodell in zusätzliches Bedrängnis brachte. Neben den Einschränkungen des ostdeutschen wirtschaftspolitischen Spielraums durch den RGW verkündete die Sowjetunion 1981 auch noch eine Reduzierung der Erdöl-Lieferungen für die DDR, auch wenn der sowjetische Unterhändler Russakow berichtete, „Breschnew habe geweint“, als er sie unterzeichnete.²⁹⁶⁰ Honecker aber versuchte, mit der Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik, also mit der defizitfinanzierten Anhebung des Lebensstandards, die Anziehungskraft der Bundesrepublik in seiner Bevölkerung zu minimieren. Indem Moskau die finanzielle Förderung dieser Strategie verweigerte, blieb Honecker

²⁹⁵⁴ Ebd., S. 383.

²⁹⁵⁵ Vgl. Kap. V.2.1.2.

²⁹⁵⁶ Vgl. Eisenfeld: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, 2005, S. 1007.

²⁹⁵⁷ Vgl. Kap. V.2.5.3.

²⁹⁵⁸ Vgl. Wentker: Außenpolitik in engen Grenzen, 2007, S. 367-552.

²⁹⁵⁹ Klaus Wiegrefe: Honecker und Brežnëv auf der Krim 1976. Eine Aufzeichnung über das Treffen vom 19. August 1976, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Bd. 41, H. 4 1993, S. 589-619, hier S. 594.

²⁹⁶⁰ Oldenburg: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 408.

nur die Alternative, den Lebensstandard der Menschen zu senken und gegen ihre Auswanderung noch brutalere Methoden zur Anwendung zu bringen oder das benötigte Geld ausgerechnet in der Bundesrepublik zu besorgen. Damit gingen wirtschaftliche Verflechtungen und Zugeständnisse bei der Annäherung einher, die die nicht zuletzt auswanderungspolitische Zielsetzung von Honeckers Wirtschafts- und Sozialpolitik konterkarierten.

Anfang der 1980er Jahre einte dann die DDR und die Bundesrepublik das Bemühen, trotz der Raketenkrise ein entspanntes Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten zu bewahren. Nicht Helmut Kohls Amtsübernahme, sondern die „Kooperationsverweigerung der Weltmächte“ macht Loth für die Stagnation in den Ost-West Beziehungen und die sich daraus ergebende „Status-quo-Orientierung“ zwischen DDR und Bundesrepublik in der ersten Hälfte der 1980er Jahre verantwortlich.²⁹⁶¹ Ruffmann hebt hervor, dass die Regierungen West- und Ostdeutschlands sogar von einer deutsch-deutschen „Verantwortungsgemeinschaft“ bzw. „Koalition der Vernunft“ sprachen.²⁹⁶² Die Bundesrepublik wollte die Verflechtung nicht gefährden und die DDR war existenziell abhängig von den bundesdeutschen Krediten. Bei dem Versuch eines Staatsbesuchs in der Bundesrepublik wurde Honecker jedoch von 1984 bis 1987 von Moskau ausgebremst.²⁹⁶³ Nach der Verkündung der Perestroika war es hingegen die DDR, die sich die Breschnew-Doktrin und die Politik der Abgrenzung von der Sowjetunion zurück wünschte,²⁹⁶⁴ während Gorbatschow auf die Bundesrepublik zuing.

Vielfach wird betont, dass die Sowjetunion zumindest in den 1980er Jahren dazu tendierte, „Deutschland als Ganzes“ ins Visier ihrer Außenpolitik zu nehmen.²⁹⁶⁵ Die in den dreißig Jahren davor verfolgte Abgrenzung der beiden deutschen Staaten bedeutete also nicht, dass auch die SU an eine ostdeutsche Nation glaubte, wie es die SED-Führung anscheinend verinnerlicht hatte. Vielmehr verteidigte sie die Eigenständigkeit der DDR im Gegenteil aus Sorge vor der fortbestehenden nationalen Zusammengehörigkeit und von der davon ausgehenden Bedrohung für die DDR und die SU. Es scheint, als wenn die SU die nationale Einheit früher als selbst die Bundesrepublik als Realität angenommen hat. In jedem Fall hatten die politischen Entscheidungen Gorbatschows für den Zusammenbruch der Auswanderungspolitik der DDR und in der Folge auch der DDR eine eminente Bedeutung. Meilensteine dabei waren das Erlebnis der Öffnung durch Glasnost und Perestroika, dass auch DDR-Bürger zum Widerspruch ermutigte, die Abkehr von der Breschnew-Doktrin, die eine gewaltsame Unterdrückung von Reformbemühungen durch die Sowjetunion unwahrscheinlicher machten, die praktische Demonstration dieser Abkehr im Nichteingreifen in

²⁹⁶¹ Loth: Internationale Rahmenbedingungen der Deutschlandpolitik 1961-1989, 1995, S. 94.

²⁹⁶² Vgl. Ruffmann: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 386.

²⁹⁶³ Vgl. Daschitschew: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 344.

²⁹⁶⁴ Vgl. ebd., S. 345.

²⁹⁶⁵ Fischer: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, 1995, S. 396.

Polen, Ungarn und schließlich bei der Maueröffnung und die zahlreichen Aussagen Gorbatschows, die die Offenheit der deutschen Frage bestätigten.

V.7.4 'Bruderländer' – vom Eisernen zum offenen Vorhang

Die anderen sozialistischen 'Bruderländer' blieben ebenfalls weiter Akteure in der DDR-Auswanderungspolitik – zunächst als deren Handlanger, dann als ihr Totengräber. An der oben geschilderten, bemerkenswert effektiven Exekution der DDR-Auswanderungspolitik entlang des Eisernen Vorhangs änderte sich bis Mitte der 1980er Jahre wenig.²⁹⁶⁶ Aber als der sowjetische Hegemonieanspruch nachließ, wurde beispielsweise in Ungarn sofort schon aus Kostengründen die Notwendigkeit der (dringend sanierungsbedürftigen) Grenzanlagen in Frage gestellt.²⁹⁶⁷

Oplatka hat gezeigt, wie innerhalb eines halben Jahres die ostdeutsche-ungarische Zusammenarbeit bei der Verfolgung der DDR-Flüchtlinge erodierte. Zunächst stellte Ungarn im Frühjahr 1989 die Inhaftierung und die direkte Auslieferung von gescheiterten Flüchtlingen ein.²⁹⁶⁸ Anfangs wurden sie aber noch durch einen Stempel im Pass für die DDR Behörden eindeutig als Grenzverletzer gekennzeichnet,²⁹⁶⁹ was für eine Strafverfolgung in der DDR ausreichte. Erst im August 1989 unterließ Ungarn auch diese Zuarbeit. Gleichzeitig entschied sich das Innenministerium nun, in humanitären Fällen (vor allem bei Familienzusammenführungen) selbst heimliche Schleusungen über die Grenze durchzuführen oder den Ostdeutschen einen in Ungarn zu stellenden Ausreiseantrag (zur Familienzusammenführung) anzubieten.²⁹⁷⁰ Bezeichnend ist, dass die ungarische Regierung sich entschied, nicht nur das bis dahin geltende Verfahren der Rechtshilfe und damit die Auslieferung auszusetzen, sondern auch symbolische Maßnahmen zu unternehmen, die die Durchlässigkeit der Grenze nach Westen untermalten. Dazu gehörte die Durchtrennung des Stacheldrahtes durch Grenzer am 2.5.1989 als Medienevent ebenso wie das paneuropäische Picknick von Sopron vom 19.8.1989, welches medial so demonstrativ angekündigt wurde, dass mit einem Auftreten ostdeutscher Auswanderungswilliger zu rechnen war. Am 11.9.1989 öffnet Ungarn schließlich die Grenzen nach Westen für alle DDR-Bürger im Land. Es ist vielfach festgestellt worden, dass die Auswanderungsbewegung erst durch die Öffnung der ungarischen Grenze ihre Dynamik gewann. Pollack meint gar, andernfalls hätte sich nichts „in der DDR grundlegend geändert“.²⁹⁷¹

Ein weiteres Fanal für die ostdeutsche Auswanderungspolitik ging von den Flüchtlingen in der Prager Botschaft der Bundesrepublik aus. Nachdem im Monat zuvor schon der Anstieg auf einige Hundert Botschaftsbesetzer ein ungekanntes Ausmaß dargestellt hatte, sammelten sich ab dem 25.9.1989 innerhalb einer Woche einige tausend Menschen, die vom Roten

²⁹⁶⁶ Vgl. Tantzsch: Die verlängerte Mauer, 1999; vgl. Kap. IV.6.2.1.

²⁹⁶⁷ Vgl. Oplatka: Der erste Riß in der Mauer, 2009.

²⁹⁶⁸ Vgl. ebd., S. 97.

²⁹⁶⁹ Vgl. ebd., S. 101.

²⁹⁷⁰ Vgl. ebd., S. 142.

²⁹⁷¹ Pollack: Das Ende einer Organisationsgesellschaft, 1990, S. 300.

Kreuz und den Botschaftsangehörigen notdürftig versorgt wurden.²⁹⁷² Am Rande der UN-Vollversammlung fanden die drei beteiligten Länder schließlich einen Kompromiss, der den Rücktransport der Flüchtlinge über das Gebiet der DDR, aber ohne Zwischenstopp und Ausreiseantrag vorsah. Die Bilder der Verkündigung durch den bundesdeutschen Außenminister Genscher vom Balkon der Prager Botschaft am 29.9.1989 gingen um die Welt. Nach diesem Abtransport dauerte es nur vier Tage, bis erneut etwa 5000 Personen auf das Botschaftsgelände gelangt und am 4.10. auf dem gleichen Weg abtransportiert waren. Am gleichen Tag schloss die DDR die Grenze zur ČSSR. Der Unmut über diese Maßnahme in der DDR Bevölkerung war sehr groß und so gehörte es zu den ersten Maßnahmen der neuen Regierung Krenz, die Visapflicht für die ČSSR am 1.11. wieder aufzuheben. Binnen drei Tagen waren erneut 5000 Menschen auf dem Botschaftsgelände, am 3. November aber öffnete auch die ČSSR für DDR-Bürger den Eisernen Vorhang und verkündete ein bedingungsloses direktes Ausreiserecht über die Grenze zur Bundesrepublik. Mit dem Umweg über die ČSSR war die Auswanderungspolitik der DDR damit bereits am 3.11.1989 zusammengebrochen.

V.8 Exkurs: Emigration als Gegnerschaft

Zur Frage, wie die Emigration im Verhältnis zur Opposition einzuordnen ist, findet sich häufig eine paradoxe Beurteilung. Weggehen, Ausreisen, Abhauen – all diese Begriffe suggerieren einen dynamischen, letztlich von der zu gehenden bzw. reisenden Distanz bestimmten Zeitablauf. Forschung und Öffentlichkeit springen häufig in ihrer Betrachtung vom Zeitpunkt der Entschlussfassung direkt zur Ankunft in der Bundesrepublik und kommen so zu dem Ergebnis, „dass es sich bei der Masse der Antragsteller zumeist um passive Mitläufer handelte“.²⁹⁷³ In Wirklichkeit mussten sie ihr Anliegen meist jahrelang verbissen verfechten, während Mauer und Bürokratie ihnen eine dauerhafte Internierung garantierten. Weil es ein andauerndes Wirken der Emigrationswilligen *in* der DDR *nach* dem Ausreiseantrag (z.T. aber auch nach der Fluchtentscheidung) gab, ist dieses für die Beurteilung ihres gegnerischen Potentials ausschlaggebend und nicht ihr Verhalten bis zur Auswanderungsentscheidung oder nach dem Grenzübertritt.

In der Literatur zweifelt kaum jemand daran, dass die Auswanderung eine gegnerische Verhaltensweise war, die die SED-Herrschaft unterlief. Gleichzeitig fehlt in keinem Text die Aussage, die Auswanderer hätten die DDR bis 1989 stabilisiert, indem sie als kritische Kräfte der Opposition verloren gingen. Diese beiden Thesen müssen also getrennt voneinander im Kontext dieser Arbeit untersucht werden.

Im Weiteren wird zunächst die Forschung zur Kategorisierung von **Widerstand** und zur

²⁹⁷² Vgl. Hermann Huber: DDR-Flüchtlinge in der Botschaft 1989. Erinnerungen von Botschafter a.D.

Hermann Huber, online unter:

http://www.prag.diplo.de/contentblob/1796820/Daten/141437/erinnerungen_botschafterhuber_1989_d.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

²⁹⁷³ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 123.

Abgrenzung vom *Eigen-Sinn* reflektiert. Anschließend wird eine **Einordnung der Auswanderungswilligen** in diese Gegnerschaft unternommen. Schließlich wird das Verhältnis und die **Wechselwirkung auswanderungs- und bleibewilliger DDR-Gegner** historisch und theoretisch untersucht.

Periodisierung

Die folgenden Erörterungen beziehen sich auf unterschiedliche Zeiträume der DDR-Auswanderungspolitik. Hirschmans Theorie von Exit und Voice wird für das gesamte Bestehen der DDR auf ihre Anwendbarkeit überprüft. Die Untersuchung der Beziehungen von Emigration und Opposition beschränkt sich auf die letzte Periode ab 1975, weil beide Gruppen in den Jahren unmittelbar nach dem Mauerbau derart atomisiert waren, dass sie kaum in Erscheinung traten, geschweige denn interagierten. Die Erörterungen zur Gegnerschaft der Auswanderungswilligen beziehen sich auf die Zeit seit dem Mauerbau und treffen auf die Perioden davor nur partiell zu. Vor 1961 erfolgte die Flucht zwar auch schon gegen das staatliche Verbot und Repressionsdrohungen, die für sich genommen bereits eine objektive politische Verfolgung konstituierten. Legale Auswanderung war jedoch zumindest teilweise möglich. Eine subjektive Regimegegnerschaft oder gar eine derartige Verhaltensweise war zu dieser Zeit hingegen nicht konstitutiv für die Auswanderung. Vielfach standen andere Motive im Vordergrund. Ohne die Mauer und zwangsweise, langandauernde, politisierende Auseinandersetzung mit dem Regime über die Auswanderung fehlten eigenständige Projektionsflächen für Widerständigkeit. Insofern lässt sich die gesamten Übersiedlung aus der DDR in die Bundesrepublik in dieser Zeit nicht pauschal als Widerstand klassifizieren. Zudem ist das Verhältnis von (potentiellen) Auswanderern zu Widerständlern weniger trennscharf zu beschreiben, weil der Widerstand noch eine größere politische Bandbreite aufwies. Daraus resultierten unterschiedliche Haltungen zur Abwanderung aus der DDR im Allgemeinen und zu den damals noch stärker ausdifferenzierten Motivlagen zwischen Ent-eignung, Haftvermeidung, Familienzusammenführung oder Arbeitsmigration im Besonderen.

V.8.1 Begriffe von Gegnerschaft

Im Folgenden wird der Stand der Forschung zur Begrifflichkeit von Gegnerschaft in der DDR reflektiert, die auf den Kategorien und Begriffen der Widerstandsforschung zum Nationalsozialismus aufbaut. Nach einer terminologischen Festlegung wird eine Unterteilung in **objektivistische** und **subjektivistische** Kriterien für gegnerisches Verhalten vorgenommen. Sie erhellt Broszats häufig verwendeten Überbegriff der „Resistenz“ sowie die Grundunterscheidung in Lüdtkes *Eigen-Sinn* und politisch motivierte Gegnerschaft. Obwohl die genannte Grundunterscheidung in der DDR-Forschung weit verbreitet ist, hat sich eine einheitliche Begriffsverwendung bisher nicht durchgesetzt. Hier wird, unter Beru-

fung auf Neubert, als Gegenstück zum *Eigen-Sinn* der Terminus *Gegnerschaft* verwendet.²⁹⁷⁴ Jesse empfiehlt dafür hingegen den Begriff „Opposition“,²⁹⁷⁵ verwendet „Opposition“ aber auf der gleichen Seite auch mit der Bedeutungszuschreibung von Fricke, Neubert und Eckert, die damit nur die reformorientierten Gruppierungen insbesondere der 1980er Jahre meinen, und die umstürzlerische Ansätze als „Widerstand“ bezeichnen.²⁹⁷⁶ Kowaczuk hingegen verwendet „Opposition“ synonym mit „Widerstand“ bzw. „widerständigem Verhalten“, meint damit aber ein Phänomen, das sich mit Broszats Oberbegriff der Resistenz weitgehend deckt.²⁹⁷⁷

Im Zentrum des Forschungsinteresses stehen die von Lüdtkes *Eigen-Sinn* abgegrenzten Widerstandsphänomene, weil sie zur Auswanderungsbewegung ins Verhältnis gesetzt werden sollen. Für sie wird in der Regel der Terminus „Gegnerschaft“ verwendet, da er etwas neutraler ist als die häufig verwendeten Termini Opposition, Dissidenz und Widerstand. Im Anschluss an Fraenkel und Euchner wurde darauf hingewiesen, dass es fragwürdig ist, im Zusammenhang mit einer Diktatur von Opposition zu sprechen.²⁹⁷⁸ Dem ist zuzustimmen, denn dadurch wird der grundlegende Unterschied zu der Funktion von Opposition in einer Demokratie als legitimes Gegenüber der Regierung verwischt. Für die Demokratie ist Opposition konstitutiv, in der Diktatur ist sie verboten. Kleßmann umgeht diesen Widerspruch, indem er definiert, dass sein „Begriff von Opposition an eine Diktatur gebunden ist, weil er einen völlig anderen Charakter hatte als Opposition in demokratischen Staaten“.²⁹⁷⁹ Dass in der Verwendung des Terminus dennoch die Gefahr ruht, eine teilweise Legalität von Opposition auch in der SED-Diktatur zu suggerieren, wird im Weiteren deutlich werden.²⁹⁸⁰ Zumindest mit Blick auf das Selbstverständnis der unabhängigen Gruppen als Opposition ist die Verwendung des Begriffs dennoch einsichtig. Aus dem gleichen Blickwinkel ist der Begriff des Widerstandes problematisch, auch wenn er für jede Form der politisch motivierten Nonkonformität zutreffender und letztlich der Gegnerschaft synonym ist. Widerstand ist ebenso wie Dissidenz besonders mit historischen Assoziationen besetzt, die gerade bei den damit Bezeichneten oft Widerwillen hervorrufen, was aber letztlich auch auf die Termini Gegnerschaft und Opposition zutrifft. Die dergestaltigen Animositäten sollten der Forschungspraxis nicht allzu große Hürden auferlegen, weshalb im Wei-

²⁹⁷⁴ Ehrhart Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, Bonn 2000, S. 27.

²⁹⁷⁵ Eckhard Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 987-1030, hier S. 997.

²⁹⁷⁶ Vgl. Karl Wilhelm Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR. Ein politischer Report, Köln 1984; Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 27ff; Rainer Eckert: Widerstand und Opposition. Umstrittene Begriffe der deutschen Diktaturgeschichte, in: Ehrhart Neubert, Bernd Eisenfeld (Hg): Macht – Ohnmacht – Gegenmacht. Grundfragen zur politischen Gegnerschaft in der DDR, Bremen 2001, S. 27-36, hier S. 35f.

²⁹⁷⁷ Kowalcuk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1220.

²⁹⁷⁸ Vgl. Hubertus Knabe: Was war die „DDR-Opposition“. Zur Typologie des politischen Widerspruchs in Ostdeutschland, in: Deutschland Archiv, Bd. 29, H. 2 1996, S. 184-198; Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 995.

²⁹⁷⁹ Kleßmann: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, 1996, S. 455.

²⁹⁸⁰ Vgl. Kap. V.8.3, Binnendifferenzierung von Gegnerschaft.

teren zugunsten der Lesbarkeit gelegentlich auch auf Synonyme zurückgegriffen wird, zumal wenn von anderen verwendete Begriffe wiedergegeben werden. Die definitorische Trennlinie besteht vor allem darin, dass Phänomene des *Eigen-Sinn* nicht darunter fallen.

Ohne dass dies thematisiert wird, stoßen viele Untersuchungen zu Opposition und Widerstand auf den philosophischen Gegensatz von Objektivismus und Subjektivismus. War Widerstand im Kommunismus eine aus dem totalistischen Anspruch und der Repression zwangsläufig entstehende Erscheinung oder ein Akt des freien Willens jedes Einzelnen? War Gegnerschaft aufgrund ihrer objektiven Wirksamkeit und Einstufung durch das Regime oder durch die subjektive Selbstwahrnehmung und Zielsetzung der Ausführenden bestimmt? Diese Fragen sind umso brisanter, als ein individuelle Persönlichkeit negierender Objektivismus in der DDR Staatsdoktrin war, der nun mit umgekehrten Vorzeichen auf den Widerstand angewandt werden könnte. Andererseits ist die subjektivistische Herangehensweise aufgrund ihrer tiefenpsychologischen Unergründbarkeit schlecht operationalisierbar zumal unter Diktaturbedingungen bzw. im Rückblick, in dem Selbstzensur bzw. historische Verzerrung ein wahrhaftiges Selbstzeugnis der Betroffenen erschweren. Insofern ist es ratsam, für die Bestimmung von Widerständigkeit auf beide Seiten ein Augenmerk zu richten.

V.8.1.1 Objektivistische Merkmale von Gegnerschaft

Zunächst zu Versuchen, gegnerisches Verhalten objektivistisch zu definieren. Nacheinander werden das Kriterium politischer Verfolgung und jenes der tatsächlichen Wirksamkeit bestimmter Verhaltensweisen analysiert.

Kowalczuk fasst den objektivistischen Definitionsansatz so zusammen: „Je umfassender die Herrschaft, desto mehr Widerstand ist die Folge“.²⁹⁸¹ Er will zwar „die Wahrnehmung durch die SED“²⁹⁸² als Widerstandskriterium nicht gelten lassen, stellt aber fest, dass umgekehrt eine „Politisierung und teilweise Kriminalisierung [...] durch die SED“ erfolgte,²⁹⁸³ die SED bestimmte danach keine Gegner aber sie erzeugte sie. Knabe verweist auf Kershaw nach dem politische Verfolgung die Bandbreite für möglichen Widerstand abstecke, denn das totalitäre „Regime selbst verwandelt Verhalten und Aktionen in Widerstand, die unter normalen Bedingungen [...] häufig überhaupt keine politische Bedeutung beanspruchen könnten“.²⁹⁸⁴ Bei Knabe ist das „Risiko“ eines von mehreren Merkmalen von Widerspruch in der DDR.²⁹⁸⁵ Er will sogar den Grad des Risikos bestimmen und zur Variable er-

²⁹⁸¹ Kowalczuk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1216.

²⁹⁸² Ebd., S. 1265.

²⁹⁸³ Ebd., S. 1241 für Verweigerung bzw. ebd., S. 1247 für sozialen Protest.

²⁹⁸⁴ Ian Kershaw: „Widerstand ohne Volk?“ – Dissens und Widerstand im Dritten Reich, in: Jürgen Schmädke, Peter Steinbach (Hg): Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus. Die deutsche Gesellschaft und der Widerstand gegen Hitler – Eine Bilanz nach 40 Jahren – Internationale Konferenz zum 40. Jahrestag des 20. Juli 1944, München 1985, S. 779-798, hier S. 781 zit.n. Knabe: Was war die „DDR-Opposition“, 1996, S. 186.

²⁹⁸⁵ Vgl. ebd., S. 195.

klären, was angesichts der generellen und willkürlichen Verfolgung von Widerspruch kaum operationalisierbar sein dürfte.

In der DDR galt Opposition gegen die SED-Politik als „Verbrechen“, wie es von Schnitzler formulierte.²⁹⁸⁶ DDR-Lexika erklärten, Opposition werde in der höheren Gesellschaftsstufe des Sozialismus nicht mehr „benötigt“, derartige Bestrebungen seien demnach „konterrevolutionäre Forderungen“.²⁹⁸⁷ Im MfS-Wörterbuch werden unterschiedliche Formen von Nonkonformität benannt, in denen sogar subjektivistische Aspekte anklangen. Jene, die „dem Sozialismus wesensfremde politisch-ideologische Haltungen und Anschauungen **absichtsvoll** entwickeln und [...] die sozialistische Staats- und Gesellschaftsordnung [...] generell oder in einzelnen Seiten gefährden oder schädigen“,²⁹⁸⁸ nannte das MfS „Feinde“. Darüber hinaus gab es noch „Politisch-ideologische Diversion“ und „Politische Untergrundtätigkeit“ sowie deren „Vorfeld“. Diese Begriffe sollen Stadium und Gefährlichkeit verschiedener Aktivitäten unterscheiden, aber letztlich waren eben alle Formen zu unterdrücken. Sie gingen immer von einer Fremdsteuerung durch „imperialistische Staaten“ aus, mit dem Ziel der „Durchsetzung der imperialistischen Globalstrategie“, so dass für eine subjektivistische Motivationsanalyse letztlich kein Raum blieb.²⁹⁸⁹ Damit gingen diese Kategorien so weit an der Realität der meisten nonkonformen Aktivitäten in der DDR vorbei, dass sie für die Strukturierung der Gegnerschaft ungeeignet und deshalb lässlich sind. Eine MfS-Forschungsarbeit nivelliert unter dem Begriff „feindlich-negatives Verhalten“ mit einer erschöpfenden Generalformel alle Spielarten der Nonkonformität. Das waren alle „sozial destruktiven Aktivitäten, die sich [...] gegen die Erfordernisse, Ziele, Interessen sowie Werte des Sozialismus richten und objektiv und subjektiv auf die Destabilisierung und Beseitigung der sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung abzielen oder sich nach ihrem Gehalt objektiv in die subversiven Angriffe des Gegners [...] einordnen“.²⁹⁹⁰

Daraus wird zunächst deutlich, dass das Regime keinen legalen Spielraum für Kritik einräumte und alle Formen von Nonkonformität ins Visier nahm. Gleichzeitig ist ‘feindlich-negatives’ Verhalten nicht an subjektive Voraussetzungen gebunden, kann also auch unwillentlich begangen werden. Zwar „entwickelten sich neue Formen von Opposition, wo die SED partiell oder zeitweilig politische Freiräume gewährt oder erweitert hatte“,²⁹⁹¹ aber die Freiräume waren nie zur Oppositionsbildung gedacht. Sobald es in einem Freiraum Widerspruch wahrnahm, versuchte das Regime diesen zu unterdrücken und löste damit „zwangsläufig den dialektischen Umschlag von Opposition in Widerstand“ aus, da „die Machthaber jedwede Opposition desto hemmungsloser unter ihr Strafgesetz stellen, je unnachgiebiger sie auf ihrem Herrschaftsmonopol bestehen“.²⁹⁹² Ein empirischer Vergleich von staatlichen

²⁹⁸⁶ Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984, S. 15.

²⁹⁸⁷ Ebd., S. 12.

²⁹⁸⁸ Suckut: Das Wörterbuch der Staatssicherheit, 1996, S. 121, meine Hervorhebung.

²⁹⁸⁹ Ebd., S. 303.

²⁹⁹⁰ Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 199.

²⁹⁹¹ Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984, S. 13.

²⁹⁹² Ebd.

Verfolgungsmaßnahmen nach den unterschiedlichen Überzeugungssystemen der Betroffenen steht noch aus, der Umgang mit abweichlerischen Kommunisten lässt allerdings keine Bevorzugung ideologisch nahestehender Nonkonformisten erwarten.²⁹⁹³ Die sich selbst als links oder sozialistisch definierende Bürgerrechtsbewegung galt als 'Feind' des Sozialismus, sie wurde polizeilich und juristisch verfolgt und als politische Meinungsäußerung nicht mehr anerkannt als eine antikommunistische Haltung. Ihre Anbindung an die Kirche, nicht aber ihre politische Nähe zum Sozialismus verschaffte ihr einen gewissen Schutz. Das Zitieren der kommunistischen Ikone Rosa Luxemburg wurde ebenso bestraft, wie der Ruf „nieder mit dem Kommunismus“.

Zur politischen Verfolgung gehörten die Verweigerung des Abiturs für Christen, Strafverfolgung für Stalin-Witze, Schießbefehl für Fluchtversuche oder berufliche Diskriminierung aufgrund der (z.B. bürgerlichen oder aristokratischen) Herkunft. Viele derartige Attribute waren nicht als Opposition gemeint und hätte anderswo auch nicht als solche gegolten. Weil sie aber verfemt waren, wurden sie auch häufig als bewusster Verstoß gegen die SED-Normen vollzogen. Dass auch Menschen ganz ohne eigenes Zutun aufgrund ihres Besitzes oder ihrer „absterbenden Klasse“ diskriminiert und verfolgt wurden, ist ein typisches Phänomen des Totalitarismus, das Arendt als „objektiven Feinde“ beschrieben hat.²⁹⁹⁴ Auch Kleßmann spricht von einem zentralen Problem totalitärer Staaten:

„Was als spontane Unmutsäußerung in der Kneipe, als Meckerei auf der Straße oder Verweigerung von Ritualen normalerweise zum Alltag einer Gesellschaft gehört, gerät plötzlich zum Delikt, wenn es vom allumfassenden Lenkungsanspruch abweicht. Jeder Fall von Normabweichung und zivilem Ungehorsam konnte Schule machen und als Massenphänomen die Grundlagen der Herrschaft gefährden. [...] Strafen konnten dementsprechend hoch ausfallen. Jedoch läßt sich das Strafmaß keineswegs per se als Indikator für die 'Qualität' des Verhaltens interpretieren.“²⁹⁹⁵

Daraus ergibt sich, dass die wahrscheinliche Repression durch das Regime eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung zur Feststellung von Widerstand darstellt.

Nun zum Widerstandskriterium der Wirksamkeit: Dabei steht der aus der Problemwahrnehmung des NS-Regimes entstandene Resistenzbegriff von Broszat im Zentrum, der einen sehr weiten Kreis widerständigen Verhaltens zieht. In Abgrenzung zum vorher in der NS-Forschung vorherrschenden, auf die Ideale der Akteure bezogenen Widerstandsbegriff möchte Broszat ihn auf alle Verhaltensweisen erweitern, die die totalitäre Herrschaft faktisch begrenzten, zumal sie z.T. auch hart bestraft wurden, wenn sie keine derartige Intention verfolgten. Broszat definiert „Resistenz“ als „die wirksame Abwehr, Begrenzung, Eindämmung der NS-Herrschaft oder ihres Anspruches, gleichgültig von welchen Motiven, Gründen und Kräften her“, also auch, wenn sie „kaum oder gar nicht als bewußte Anti-Haltungen politisch motiviert waren.“²⁹⁹⁶ Die Wirksamkeit ist also Broszats einziges Kri-

²⁹⁹³ Vgl. Hermann Weber, Dietrich Staritz (Hg): Kommunisten verfolgen Kommunisten, Berlin 1993.

²⁹⁹⁴ Arendt: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft, 1998, S. 880.

²⁹⁹⁵ Kleßmann: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, 1996, S. 459-460.

²⁹⁹⁶ Martin Broszat: Resistenz und Widerstand. Eine Zwischenbilanz des Forschungsprojekts, in: Martin

terium. Er spricht mehrfach davon, ausschlaggebend für die Einordnung der „Einstellung oder des Reagierens“ als Resistenz sei „einzig und allein“ ihre einschränkende Wirkung.²⁹⁹⁷ Gleichzeitig nennt er aber nur Beispiele, die zumindest partiell dem politischen Anspruch der Machthaber bewusst entgegentraten, also selbst aus Überzeugung geschahen, etwa „Ablehnung von Antisemitismus und Rassenideologie, Pazifismus“ oder „Verweigerung des Hitler-Grußes“.²⁹⁹⁸ Politische Motivation als Voraussetzung für Widerstand scheint bei Broszat auch in der Bewertung durch, es sei „tragisch, daß die vielen ‘kleinen’ Ansatzpunkte zu realistischer Teil-Opposition und Resistenz [...] so wenig genutzt wurden“.²⁹⁹⁹ Diese Wertung setzt voraus, dass man diesen Nutzen für wünschenswert hält, also widerständig motiviert ist, auch wenn Broszat der Resistenz diese subjektive politische Bedingung abspricht. Ohne gegnerische Motivation gab es gar keinen Grund, besagte Ansatzpunkte gezielt mehr zu nutzen. Es ist schließlich Broszat, der das Ziel, einen „moralischen ‘Rang’ der Opposition“³⁰⁰⁰ für verschiedene Gegnerschaften zu erstellen, unverblümt formuliert.

Mit solchen unbestreitbaren Beispielen und moralischen Zuschreibungen verwischt Broszat die Tatsache, dass auch gänzlich unpolitische Phänomene wie die allgemeine Kriminalität oder das eigennützige Verhalten am Arbeitsplatz (Arbeitsbummelei, Krankfeiern, Diebstahl) das Regime schwächte und damit unter seine Definition von Resistenz fallen. In diesem Sinn war in der DDR die werktätige Bevölkerung geschlossen resistent, weil sie die fortwährend geforderten Leistungssteigerungen nicht erbrachte und im Dritten Reich die Armee, die nicht so erfolgreich kämpfte, wie Hitler erwartete. Unrealistische Erwartungen waren gerade ein Bestandteil des totalitären Herrschaftsanspruchs, wie auch diese Arbeit anhand der Auswanderungspolitik belegt. Totalitäre Visionen waren so totalistisch, weil sie von übermenschlicher Hingabe der Bevölkerung ausgingen, die an der Realität menschlicher Leistungsfähigkeit und -bereitschaft scheitern musste. Aus der Perspektive ihrer beschränkenden Wirkung auf die totalitäre Utopie der Machthaber wäre die Normalität mithin eine Resistenzerscheinung. Hierzu hat Eckert die analytische Beliebigkeit richtig benannt, dass „zum Schluß fast jeder in der DDR Lebende die eine oder andere Form widerständigen Verhaltens für sich in Anspruch nehmen kann“.³⁰⁰¹

Auch Eisenfeld verzichtet auf eine Untergliederung des bei ihm sogenannten „widerständigen Verhaltens“. Ein Kriterium dafür sei „objektiver Natur“, nämlich – vergleichbar mit Broszat – die Frage „ob bestimmte Verhaltensweisen den totalitären Herrschaftsanspruch der SED eindämmten oder untergruben.“³⁰⁰² Daher behauptet auch Eisenfeld, er klammere die Motivlage aus der Definition für widerständiges Verhalten „weitestgehend aus“,³⁰⁰³ wo-

Broszat, Elke Fröhlich, Anton Grossmann (Hg): Bayern in der NS-Zeit. Bd. IV. Herrschaft und Gesellschaft im Konflikt, München 1981, S. 691-709, hier S. 697.

²⁹⁹⁷ Ebd.

²⁹⁹⁸ Ebd.

²⁹⁹⁹ Ebd., S. 698.

³⁰⁰⁰ Ebd.

³⁰⁰¹ Eckert: Widerstand und Opposition, 2001, S. 34.

³⁰⁰² Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 199.

³⁰⁰³ Ebd., S. 200.

bei er im Widerspruch dazu als weiteres Kriterium formulierte, dass eine „Gegnerschaft zum DDR-System [...] öffentlich artikuliert bzw. [...] demonstriert werden“ müsse.³⁰⁰⁴ Allerdings liegt sein Forschungsinteresse ausschließlich auf den Ausreisewilligen, so dass er die Abgrenzung von anderen widerständigen Erscheinungen nicht unternimmt.

Kleßmann fügt als objektivistisches Kriterium für Opposition noch eine spezielle Form der Wirksamkeit hinzu, indem er eine „zumindest ansatzweise organisierte Form“³⁰⁰⁵ fordert. Kowalczuk spricht ähnlich vorsichtig davon, dass sich Träger des politischen Dissenses „teilweise organisierten“.³⁰⁰⁶ Knabe hat neben dem „relativen Risiko“ zwei weitere objektivistische Wirkungsweisen zum Bestimmungskriterium ernannt, nämlich die „relative Öffentlichkeit“ und die „relative Aktivität“.³⁰⁰⁷ Die implizierte Skalierung scheint auch hier unpraktikabel. Ein Mindestmaß an Öffentlichkeit, Aktivität und Organisation bei einer Gegnerschaft vorauszusetzen, erscheint allenfalls sinnvoll, wenn man sie sehr weit fasst: Als Wahrnehmbarkeit für andere als das handelnde Subjekt, als über psychische Prozesse und bloße Affekthandlungen hinausgehendes Verhalten. „Organisiertheit“ kann allenfalls als Gegenbegriff zu spontanen Handlungen als Kriterium für Widerstand gelten, nicht aber in seiner Wortbedeutung der institutionellen Organisation.

Bezüglich ihrer „Organisiertheit“ sollte man der großen Zahl von Einzeltätern, die z.B. Parolen an Hauswände oder Flugblätter schrieben, ihre Gegnerschaft wohl kaum aberkennen. „Öffentlich“ wäre danach auch die zu früh aufgedeckten Protestaktion (die deshalb nicht die angestrebte Aufmerksamkeit, wohl aber jene der Staatsmacht erreicht hat). Das Kriterium der „Öffentlichkeit“ müsste auch gegnerischen Verhaltensweisen zugestanden werden, die sich zwangsläufig auf konspirative Kreise beschränkten, wie die Verbreitung von Samisdat oder verbotener Literatur oder die Treffen oppositioneller Netzwerke. In einer Gesellschaft, in der permanente Aktivität im Sinne des Regimes abgefordert wurde, müsste „Aktivität“ den passiven Widerstand einschließen, der in der demonstrativen Nichtteilnahme an Wahlen, Demonstrationen und Arbeitseinsätzen lag. Insgesamt scheint es nicht plausibel, jene Vielzahl an Aktivitäten aus den gegnerischen Phänomenen auszuschließen, deren Wirksamkeit weitgehend unterdrückt wurde, weil das die Staatsmacht mit aller Macht im Vorfeld versuchte, womit sie nicht selten erfolgreich war. Zudem gilt für die Anforderung der Organisiertheit ebenso wie für die der Öffentlichkeit, dass sie in der DDR eigenständige politische Straftatbestände darstellten.³⁰⁰⁸ Den Verstoß dagegen zur zusätzlichen Bedin-

³⁰⁰⁴ Ebd.

³⁰⁰⁵ Christoph Kleßmann: Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945-1955, Göttingen 1991, S. 52f. zit n. Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 28.

³⁰⁰⁶ Kowalczuk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1255.

³⁰⁰⁷ Knabe: Was war die „DDR-Opposition“, 1996, S. 197.

³⁰⁰⁸ Gegen Öffentlichkeit richteten sich im StGB etwa § 217: Zusammenrottung, § 220: öffentliche Herabwürdigung, § 249: Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit durch asoziales Verhalten. Organisation wurde bestraft nach § 107: staatsfeindliche Gruppenbildung, § 218: ungesetzliche Vereinigung sowie diverse Straftatbestände, bei denen gemeinschaftliche Ausführung das Strafmaß erhöhte.

gung zu machen, wenn sich Gegner auf andere Weise betätigten (und damit andere Wirklichkeiten entfalteten) würde die Schwelle für gegnerisches Verhalten unnötig erhöhen.

Wirkung kann außerdem sehr unterschiedlich gemessen werden, etwa nach ihrer Vorbildfunktion, ihrer Ressourcenbindung, der Zahl der Beteiligten oder der unbeteiligten Augenzeugen, dem Verfolgungsaufwand, aber eben auch nach ihrem subjektiven Erfolg oder ihren nicht intendierten Effekten. Dass Wirkung auch kaum messbar sein kann, zeigt sich bei der von Broszat angeführten Minimalform von Resistenz, der inneren Bewahrung von Überzeugungen. Diese Resistenz besitzt nicht einmal ein Mindestmaß an Öffentlichkeit, Aktivität und Organisiertheit und wehrt dennoch den totalitären Anspruch auf ideologische Gleichschaltung ab. Insofern sind Wirkungsweisen als Ziel des Gegners, als objektives Resultat seines Verhaltens und als Repressionsziel der Machthaber Gegenstand des Erkenntnisinteresses des Forschers, aber nicht das alleinige Kriterium für die gegnerische Haltung.

V.8.1.2 Subjektivistische Differenzierung – Gegnerschaft und Eigen-Sinn

Der Großteil der DDR-Widerstandsforschung macht die subjektiv gegnerische Einstellung und Motivation zum zentralen Merkmal von Opposition bzw. Widerstand. Darauf beruht – anstelle der nivellierenden Begrifflichkeit „Resistenz“ – die differenzierende Unterscheidung zwischen Widerstand und *Eigen-Sinn*, also zwischen politisch motivierter und sporadischer, unpolitischer Einschränkung totalitärer Herrschaft. Dabei hält Kleßmann Broszats Resistenzbegriff zugute, dass er überhaupt das Augenmerk auf derartige niedrigschwellige Wirkungen und ihre „überindividuellen Bedingungsfaktoren“ gelenkt hat, die das Regime ohne politische Motivation einschränkten oder zurückdrängten. Genau mit dieser Definition sei das Konzept des *Eigen-Sinns*³⁰⁰⁹ benannt worden, das Kleßmann maßgeblich als „eher milieubestimmt“ identifiziert, womit er, ohne das Wort zu verwenden, den objektivistischen Charakter dieses Merkmals hervorhebt. Mit Bezugnahme auf den Begriff der „loyalen Widerwilligkeit“³⁰¹⁰ weist Kleßmann darauf hin, dass *Eigen-Sinn* die totalitäre Herrschaft zwar teilweise begrenzen konnte, sie aber gleichzeitig durch grundsätzliche Loyalität stützte. Bei aller fehlenden Trennschärfe müsse man versuchen, eine „Trennlinie zwischen Resistenz als (oft unbewußter) Begrenzung des Herrschaftsanspruchs und Opposition als bewußter, zumindest partieller Gegnerschaft zu markieren“, ³⁰¹¹ weil sie „hinsichtlich des Erkenntnisinteresses deutlich voneinander unterscheidbare Zugänge“ erforderten. Die „intentionale Opposition“, ³⁰¹² die Kleßmann auch darüber definiert, dass sie nicht im Milieu aufgehe, müsse in Diktaturen als „Kategorie sui generis“ abgegrenzt bleiben. „Ihre Motive sind stark im Bereich des Individuell-Moralischen begründet. Sie ist für die innere Geschichte von Diktaturen möglicherweise weniger wirksam als die vielfältigen Formen von eher milieuver-

³⁰⁰⁹ Vgl. Kleßmann: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, 1996, S. 468.

³⁰¹⁰ Ebd., S. 463.

³⁰¹¹ Ebd., S. 459-460.

³⁰¹² Ebd., S. 478-479.

wurzelter Resistenz.“ Die individuelle Opposition „demonstriert aber dennoch mit ihrer konsequenten und kompromißlosen Haltung ein Stück weit die ‘Ohnmacht der Allmächtigen’ auch in Diktaturen.“³⁰¹³

Knabe trifft zwar eine ganz ähnliche Grundunterscheidung zwischen „unabhängigen politischen Bestrebungen“ und „gesellschaftlicher Verweigerung“.³⁰¹⁴ Seine Differenzierung nach graduell globalerem bzw. partiellerem Widerspruch richtet sich weitgehend nach der subjektiven politischen Überzeugung. Wie bei seinen oben genannten objektivistischen Kriterien, dem Grad an Risiko, Öffentlichkeit und Aktivität, offenbart sich allerdings auch hier das Problem der Skalierung, denn die von ihm anhand von Beispielen gezogenen Trennlinien sind kaum nachvollziehbar. So zählt er auch politisch motivierte Verhaltensweisen in die schwächere Kategorie der „gesellschaftlichen Verweigerung“. Wenig überzeugend erachtet Knabe beispielsweise Wehrdienstverweigerung anscheinend als weniger politisch motiviert, risikoreich, öffentlich und aktiv, da er sie als „passiven Widerstand“ der „gesellschaftlichen Verweigerung“ zuordnet. Dabei stellt Pazifismus – ob religiös begründet oder nicht – eine sich auf Politik beziehende Haltung dar, hatte je nach Situation Haftstrafen, jedenfalls aber soziale und berufliche Ausgrenzung zur Folge und wurde keineswegs geheimgehalten. Zur selben Kategorie zählt Knabe auch die „partielle Kritik“ und „Resistenz“, die er kongruent zum *Eigen-Sinn* „nicht unbedingt herrschaftsdestabilisierend“ einordnet.³⁰¹⁵ Insgesamt decken sich Knabes objektivistische Unterscheidungskriterien, der Grad an Risiko, Öffentlichkeit und Aktivität, einerseits wenig mit der subjektiven politischen Gegnerschaft andererseits. Auch Handlungen aus dem Affekt heraus oder in Unkenntnis ihrer resistenten Wirkung waren oft nicht weniger risikoreich, öffentlich und aktiv. Die politisch organisierten Gruppen gingen in ihrem Grad an Aktivität und Öffentlichkeit sogar eher mit dem Risiko kalkulierend um. Deshalb halte ich Knabes graduelle Kriterien für aufschlussreicher im Bezug auf feinere Differenzierungen innerhalb von Gegnerschaft und Resistenz, aber die Grenzziehung bei seiner zentralen Unterscheidung für wenig zutreffend, zumal seine Gradmessung eine moralische Hierarchisierung impliziert.

Auch Neubert gründet seine Definition von „Gegnerschaft“ auf dem „Selbstverständnis“ der Akteure. „Als Gegnerschaft kann nur der gesuchte und gestaltete Konflikt mit den Herrschenden gelten.“³⁰¹⁶ Dazu zählt er aber auch „politischen Widerspruch“, z.B. aus Subkulturen und der Wirtschaft, der nur einen „niedrigen Politisierungsgrad“ aufwies und z.B. in Form von politischen Witzen ohne „reflektierte politische Idee“³⁰¹⁷ auftrat. Davon grenzt er „unpolitische Unangepasstheit“ ab. Kowalczyk entwirft eine Vierer-Typologie, bei der der „politische Dissens“ die „bewusste Form politischer Gegnerschaft zu einzelnen gesellschaftlichen Erscheinungen oder dem ganzen System“³⁰¹⁸ darstellt und als einziger Ty-

³⁰¹³ Ebd., S. 478.

³⁰¹⁴ Knabe: Was war die „DDR-Opposition“, 1996, S. 197.

³⁰¹⁵ Ebd., S. 198.

³⁰¹⁶ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 27.

³⁰¹⁷ Ebd., S. 33.

³⁰¹⁸ Kowalczyk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen

pus eindeutig dem hier verwendeten Begriff von Gegnerschaft entspricht. Seine anderen Widerstandsformen, „1. gesellschaftliche Verweigerung, 2. sozialer Protest, [...] und 4. Massenprotest“, ³⁰¹⁹ gehören angesichts ihrer „zumeist primär unpolitischen Motivation“ ³⁰²⁰ zumindest weitgehend zum *Eigen-Sinn*. Unklar bleibt, wieso er meint, seine Typen-Unterteilung impliziere „nichts zur politischen Einstellung“ ³⁰²¹ der Betreffenden, sieht er doch die verfolgte „Absicht“ ³⁰²² als Kriterium für die Zuordnung zum politischen Dissens.

Broszats Einwände gegen die subjektivistische Betrachtung sind durchaus beachtlich: Auch gegnerisches Verhalten speise sich fast nie nur aus der Quelle politischer Motivation, vielmehr träten Eigeninteressen in der Regel hinzu, die Beachtung finden müssten. ³⁰²³ Deshalb wird hier eine gegnerische Grundhaltung zur Bedingung erklärt, wobei zusätzlich objektivistische Merkmale für gegnerisches Verhalten existieren müssen. Auch die von Broszat konstatierte Marginalität und damit Aussichtslosigkeit politischer Gegnerschaft unter den Bedingungen der Diktatur ist für die DDR mehrfach nachgewiesen worden. Im Weiteren wird jedoch gezeigt, dass dies zwar auf die unmittelbare Wirkung, nicht aber auf mittelbare Auswirkungen wie etwa die Vorbildwirkung zutraf, die 1989 plötzlich zur Sammlungsfunktion der Bürgerbewegung führte. Eine von Broszat monierte moralische Überhöhung vermeiden die wissenschaftlichen Untersuchungen gegnerischer Bestrebungen in der DDR in der Regel, was angesichts fehlender Märtyrer sicher leichter fällt, als bei der von ihm fokussierten NS-Geschichte. Die allzu menschlichen und zwiespältigen Seiten der Akteure wurden vielfach aufgerufen. ³⁰²⁴ Deshalb sind auch Broszats Bedenken aufgehoben, die gesellschaftliche Stellung und die Prägung eines Menschen seien einzubeziehen, wobei seine These, daraus ergebe sich, wie viel Gegnerschaft demjenigen deshalb „zuzumuten“ sei, ³⁰²⁵ für den Nachgeborenen eher anmaßend erscheint.

Die vorgestellte Abgrenzung von Gegnerschaft und *Eigen-Sinn* aufgrund subjektivistischer politischer Überzeugungen ist abgesehen von der uneinheitlichen Terminologie und von graduellen Unterschieden sinnvoll. Zugleich wird auch für Gegnerschaft ein Mindestmaß an objektivistischer Wirkung nötig sein, sei es aufgrund von Verfolgung, Aktivität, Organisation oder Öffentlichkeit, um dem Wortursprung des lateinischen *opponere* – sich entgegenstellen – gerecht zu werden, das eine gewisse Aktivität unterstellt. Anderenfalls würden die möglicherweise in der Bevölkerung weit verbreiteten, aber aus Angst verschwiegenen regimekritischen Überzeugungssysteme oder gar die rückblickend glorifizierende Selbsteinschätzung wiederum den Begriff der Gegnerschaft bis zur Beliebigkeit ausdehnen.

Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1256.

³⁰¹⁹ Ebd., S. 1237.

³⁰²⁰ Ebd., S. 1241 bzw. 1247.

³⁰²¹ Ebd., S. 1237.

³⁰²² Ebd., S. 1265.

³⁰²³ Vgl. Broszat: *Resistenz und Widerstand*, 1981, S. 698.

³⁰²⁴ Selbstkritisch hierzu etwa Rüddenklau: *Störenfried*, 1992.

³⁰²⁵ Broszat: *Resistenz und Widerstand*, 1981, S. 698.

V.8.2 Einordnung der Auswanderungswilligen in die Gegnerschaft der DDR

Nach dieser Abgrenzung des *Eigen-Sinn* von der politisch motivierten Konfrontation mit der SED-Macht soll im Weiteren gezeigt werden, dass die Auswanderungswilligen insgesamt der Letzteren, der Gegnerschaft zugerechnet werden können. Es folgt zunächst eine kurzer Überblick über die bisherige Einordnung der Antragsteller im **Forschungsstand** zur DDR-Opposition. Anschließend werden im Sinne einer möglichst umfassenden Bestimmung und Anschlussfähigkeit sowohl die subjektivistischen als auch die objektivistischen Maßstäbe an die Auswanderungswilligen angelegt. Es wird also hinterfragt, ob Auswanderungswillige 1. aus **subjektiver Gegnerschaft** zum SED-Regime handelten, ob sie 2. als Gegner des Regimes **politisch verfolgt** wurden, ob sie 3. **gegnerische Aktivitäten** entfalteten und ob sie 4. eine **destabilisierende Wirkung** auf das Regime ausübten. Es wird gezeigt, dass alle vier Kriterien maßgeblich durch die in dieser Arbeit herausgearbeitete Einzelpersuasion geprägt wurden und nicht zuletzt dadurch als erfüllt gelten können.

V.8.2.1 Forschungsstand – Gegnerschaft, Stabilisierung und Destabilisierung

Bei der Einordnung der (potentiellen) Auswanderer in der Oppositionsforschung dominieren drei Bewertungen: Ihr objektiver Beitrag zur Destabilisierung der DDR wird erstens i.d.R. anerkannt, zugleich wird ihrer Abwanderung zweitens die objektive Schwächung der Opposition angelastet und drittens werden der Mehrheit von ihnen subjektiv wirtschaftliche Motive und mangelndes politisches Engagement unterstellt. Daraus ergibt sich, dass sie zumeist dem gegnerischen Verhalten zugeschlagen werden, jedoch mit einer abschätzigen Ambivalenz. Dabei fällt die Bewertung der (potentiellen) Emigranten trotz ihrer Masse fast überall bemerkenswert kurz aus. Im Kontrast dazu wird ihr Beitrag zur Dynamik des Jahres 1989 nachdrücklich hervorgehoben.

Für Wolle war die Ausreiseantragstellung eine „menschliche und politische Kapitulation.“ Er macht keinen Hehl aus der Abneigung gegen die Erscheinungsform der Ausreisewilligen, nennt sie unsolidarisch und blasiert,³⁰²⁶ bekennt aber ihre befreiende Wirkung: „Die Aussicht, den Staatsknast DDR irgendwann für immer verlassen zu können, ließ die Menschen selbstbewußter werden.“³⁰²⁷ Außerdem sei es vor allem die Ausreisebewegung gewesen, die 1989 den Stein ins Rollen gebracht habe.³⁰²⁸ Auch Eckert zweifelt daran, „ob Ausreise immer etwas mit Widerstand zu tun hat“³⁰²⁹ und spricht von der „Stärkung und Schwächung“ widerständigen Verhaltens durch die Ausreisewilligen.³⁰³⁰ Kowalczuk bekräftigt den „Anteil der Ausreisenden am Zusammenbruch [...], die in ihrer Masse einen wichtigen Katalysator bei der Erosion der SED-Herrschaft darstellten.“³⁰³¹ Gleichzeitig bean-

³⁰²⁶ Wolle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 314.

³⁰²⁷ Ebd., S. 315.

³⁰²⁸ Ebd., S. 325.

³⁰²⁹ Eckert: Widerstand und Opposition, 2001, S. 35.

³⁰³⁰ Ders.: Flucht oder Opposition – zwei Seiten des politischen Protestes, in: Schwabe u.a.: Von Deutschland Ost, 2003, S. 7-10, hier S. 9.

³⁰³¹ Kowalczuk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen

standet auch er den „individuellen Verzicht auf jede Einwirkung in die inneren Zustände“ und schlägt die „Masse der Übersiedler (‘Wirtschaftsflüchtlinge’)“ der Gruppe der „Loyalos“ zu, also den partiell angepassten DDR-Bürgern.³⁰³² Im gleichen Tenor zählt Jesse die Antragsteller zum Überbegriff „Opposition“, und hebt die von ihnen ausgehende „neue Qualität oppositioneller Selbstbehauptung“ hervor. Gleichzeitig behauptet er aber, der auf der Existenz der Bundesrepublik basierende Massenexodus habe im Vergleich zu anderen osteuropäischen Ländern eine machtvolle Bürgerrechtsbewegung verhindert.³⁰³³ Neubert ordnet die (potentiellen) Emigranten dem (fundamentalen) „Widerstand“ zu³⁰³⁴ und grenzt sie damit von der (reformistischen) „Opposition“ aufgrund ihres „Interessen- und Strategiekonfliktes“ ab. Er räumt die „Energie im Kampf gegen die SED“³⁰³⁵ und ihr Ergebnis der Deligitmierung der SED ein, moniert aber dennoch, dass Jesse sie „als Gegner hoch bewertet“ habe, da sie „bis zum Zeitpunkt der Flucht oder des Ausreiseantrages oft systemkonforme Verhaltensweisen gezeigt“ hätten. Schon Fricke hatte in seinem Report zur DDR-Gegnerschaft 1984 die Ausreisebewegung als eine „neue Form der Opposition“ gewertet.³⁰³⁶ Aber auch er meint, Emigration habe das oppositionelle Potenzial abgebaut, beschränkt dies allerdings auf den Freikauf ehemaliger politischer Häftlinge. Sie seien zu einem erheblichen Teil politisch bewusste Gegner gewesen, „die neue Risiken bedeutet hätten, wenn sie zum Bleiben in der DDR gezwungen worden wären.“³⁰³⁷ Knabe relativiert immerhin die Beurteilung, wonach „der Strom der Ausreisewilligen von vielen DDR-Oppositionellen als Schwächung des Oppositionspotentials gegen die SED gesehen“ wurde, dahingehend, dass „damit seine Bedeutung für die Unterminierung der SED-Herrschaft unterschätzt wurde“.³⁰³⁸ Nur Eisenfeld hält die These eines stabilisierenden Effektes für „unhaltbar“.³⁰³⁹ Er plädiert uneingeschränkt dafür, die „Antragsteller im Ganzen gesehen objektiv als eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens zu qualifizieren.“³⁰⁴⁰ Kleßmann meint hingegen, die „Gesamtheit der Ausreisewilligen“ ließe sich „nicht einfach als Opposition verstehen.“³⁰⁴¹ Grund dafür seien die unterschiedlichen Motive bei denen sich „bewusste Ablehnung des Regimes und der allgemeine Wunsch nach besseren Lebensverhältnissen nicht immer klar voneinander trennen lassen“. Gehrman zeigt, wie die DDR-Auswanderer entgegen statistischen Erkenntnissen weit überwiegend als Wirtschaftsflücht-

Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1264.

³⁰³² Ebd., S. 1269.

³⁰³³ Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 1016.

³⁰³⁴ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 32.

³⁰³⁵ Ebd., S. 28.

³⁰³⁶ Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984, S. 162.

³⁰³⁷ Ebd., S. 214.

³⁰³⁸ Hubertus Knabe: Opposition in einem halben Land, in: Neubert u.a.: Macht – Ohnmacht – Gegenmacht, 2001, S. 143-168, hier S. 145.

³⁰³⁹ Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 222f.

³⁰⁴⁰ Ebd.

³⁰⁴¹ Christoph Kleßmann: Die Opposition in der DDR vom Beginn der Ära Honecker bis zur polnischen Revolution 1980/81, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-2, S. 1080-1109, hier S. 1092.

linge deklariert wurden.³⁰⁴²

V.8.2.2 Subjektive Gegnerschaft – Motive und Überzeugungssystem

Im Folgenden soll die Frage nach einer subjektiven Gegnerschaft der Auswanderungswilligen gegenüber der DDR untersucht werden. Das macht es nötig, sich mit den vielfältigen Analysen der Motive der Auswanderer auseinanderzusetzen. Wissenschaftliche Befragungen von Übersiedlern in der Bundesrepublik³⁰⁴³ sowie die Auswertungen durch das MfS haben eine Vielzahl von einzelnen Motiven zu Tage gefördert. Regelmäßig stand die Unterscheidung im Vordergrund, ob die Auswanderung eher aufgrund politischer oder wirtschaftlicher bzw. persönlicher Gründe angestrebt wurde. Die meisten Untersuchungen attestierten einer unterschiedlich großen Mehrheit politische Motive. Aus seiner Bremer Repräsentativuntersuchung über Ausreisemotive in den 1980er Jahren zieht Schumann die Schlussfolgerung, dass die Motive der Ausreiseanträge sich zu einem Drittel primär familiär begründeten.

„Ein Viertel (26%) ist durch länger andauernde Konflikte [Repressionen] gewissermaßen vertrieben worden, ein weiteres Viertel (26%) hat politische und wirtschaftliche Gründe genannt, ohne sie durch Konflikte zu erläutern. Schließlich ist jeder Sechste weggegangen, um sein eigenes Leben besser gestalten zu können oder den Kindern ein Aufwachsen unter DDR-Lebensbedingungen zu ersparen.“³⁰⁴⁴

Gehrmann kritisiert Schumanns Vorgehen, „unter den häufigen Mehrfachnennungen ‘tragende [...] insbesondere biographisch zentrale Geschehnisse’“ „von sekundären Motiven zu unterscheiden“, zu denen „universelle“, „abstrakte“ politische Kritikpunkte gezählt wurden. Gehrmann unternimmt eine eigene Auswertung der gleichen Daten, die zu einer völlig anderen Interpretation gelangt:

„Der verbreiteten Geringschätzung politischer Motive möchte ich die These entgegenhalten, dass das wichtigste und häufigste Motiv für das Verlassen der DDR in dem Wunsch nach mehr Spielräumen für Selbstbestimmung in Alltag und Lebensführung bestand und in diesem Sinne eine Absage an die Vormundtschaftlichkeit des Staates war.“³⁰⁴⁵

Dabei kann sich Gehrmann auch auf andere Studien berufen. So wendet sich Raschka gegen den Versuch einer Unterteilung in politische und wirtschaftliche Motive: „Gerade in ei-

³⁰⁴² Vgl. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 261.

³⁰⁴³ Vgl. Johannes Kurt Klein: Ursachen und Motive der Abwanderung aus der Sowjetzone Deutschlands, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 24 1955, S. 361-383; Dietrich Stohrbeck: Flucht oder Wanderung? Eine Rückschau auf Motive, Folgen und Beurteilung der Bevölkerungsabwanderung aus Mitteldeutschland seit dem Kriege, in: Soziale Welt, H. 14 1963, S. 153-171; Ronge: Von drüben nach hüten, 1985; Lothar Fritze: Ausreisemotive. Hypothesen über die Massenflucht aus der DDR, in: Leviathan, Bd. 18 1990, S. 39-54; Christiane Sell-Greiser: Aus- und Übersiedler in der Bundesrepublik Deutschland, Münster, Hamburg 1993; Ackermann: Der ‘echte’ Flüchtling, 1995; Hilmer: Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR, 1995; Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995; Schumann: Private Wege der Wiedervereinigung, 1996; Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003; Eisenfeld: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreisestellern aus der DDR, 2004.

³⁰⁴⁴ Schumann: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, 1995, S. 2375f.

³⁰⁴⁵ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 269.

ner Gesellschaftsordnung wie der DDR, geprägt von einer staatlichen Zentralplanwirtschaft, in der die wirtschaftliche untrennbar mit der politischen Ordnung verbunden war, erscheint dies kaum möglich.³⁰⁴⁶ Zudem zitiert Gehrman von Plato, der darauf hinweise, „dass das SED-Regime eine Trennung zwischen privaten und politischen Motiven oft unmöglich machte und auch Menschen gegen sich aufbrachte, die sich ‘mit diesem Staat arrangiert und ihm eingerichtet hatten. Denn erst durch diesen Einbruch des Politischen in die Privatsphäre wurde das Bedrohliche und Ungerechte an dieser Politik hautnah spürbar’.“³⁰⁴⁷ Mithin ist Eisenfeld zuzustimmen, der die Frage für unlösbar erklärt, „welche Gründe für die Antragstellung unter den spezifischen Bedingungen der DDR politischen Intentionen zugeordnet werden können und welche nicht (so beispielsweise die Frage des Wunsches nach selbstbestimmter Lebens-, Freizeit- und Arbeitsgestaltung)“.³⁰⁴⁸ Darüber hinaus müssten die „taktischen“ Überlegungen der Antragsteller im Bezug auf ihre Motivangaben bedacht werden.

Auch diese Arbeit hat gezeigt, dass das SED-Regime kein Motiv anerkannte, auch wenn es aus Gründen der Außenwirkung bei Familienzusammenführungen meist schneller nachgab als bei anderen Auswanderungsmotiven. Das Regime beanspruchte für sich, nicht nur den politischen, sondern auch den privaten und vor allem den beruflichen und materiellen Lebensbereich bis ins Kleinste politisch festzulegen. Deshalb kann es unter einem tendenziell totalitären Regime, das die Auswanderung verbietet, kein unpolitisches Auswanderungsmotiv geben kann. In einer Planwirtschaft sind Versorgungsmängel Resultate von Politik. Wo der Staat das Monopol auf Wohnraum an sich zieht, entspringt Emigration aus Wohnungsnot einer politischen Notlage. Wenn der eigene Staat den Verwandtenbesuch verbietet, emigriert man zu seinen Verwandten aus politischen Zwängen heraus. Auch das Private war politisch, selbst Familienzusammenführungen hatten dem Sozialismus zu dienen und sollten somit auf dem Boden der DDR vollzogen werden. Die Unterscheidung zwischen politischen und Wirtschaftsflüchtlingen ist generell hinterfragbar. Das gilt aber im besonderen Maße für Flüchtlinge aus Staaten, in denen die Machthaber in alle Lebensbereiche massiv eingreifen. Das musste auch die Bundesrepublik in ihrem ersten Jahrzehnt erst lernen. Es gab ein jahrelanges Hickhack um die Definition des „echten Flüchtlings“ aus der Sowjetzone mit ständig wechselnden gesetzlichen Regelungen, die Ackermann und Heydemeyer umfassend beschrieben haben.³⁰⁴⁹ Aber auch abseits einer allgemeinpolitischen Kritik der Flüchtlingsdefinition lässt sich eine politisch gegnerische Überzeugung so gut wie aller DDR-Emigranten nachweisen.

³⁰⁴⁶ Raschka: Die Ausreisebewegung – eine Form von Widerstand gegen das SED-Regime, 1998, S. 267; vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 262.

³⁰⁴⁷ Ebd., S. 282 mit Verweis auf Lutz Niethammer, Alexander von Plato, Dorothee Wierling: Die volkseigene Erfahrung. Eine Archäologie des Lebens in der Industrieprovinz der DDR: 30 biographische Eröffnungen, Berlin 1991, S. 520.

³⁰⁴⁸ Eisenfeld: Die Ausreisebewegung, 1995, S. 200f.

³⁰⁴⁹ Ackermann: Der ‘echte’ Flüchtling, 1995; vgl. Heidemeyer: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961, 1994.

In seiner statistischen Betrachtungsweise spricht auch Gehrman an anderer Stelle von „tragenden Motiven“³⁰⁵⁰ und identifiziert 3% der Antworten, wo diese doch als „Konsumchancen“ und „nicht zu den politischen beziehungsweise antivormundschaftlichen Motiven“ zu zählen seien. Die Diskrepanz zwischen der Angabe von privaten Motiven und zugleich von politischen Auseinandersetzungen auf Fragebögen zeigt er mit Verweis auf das durch das „Eingehen einer Beziehung mit einem Westpartner oder einer Westpartnerin entstandene private Übersiedlungsmotiv“. Dieses „**konnte** sich ebenfalls politisieren, wenn es bei der Umsetzung zu Problemen kam.“

Kern dieser Arbeit ist die These, dass die einzelpersuasive Auswanderungspolitik unabhängig von den ursprünglichen Motiven letztlich jeden Auswanderungsversuch auch subjektiv politisierte, was in den westdeutschen Befragungen nicht bzw. nicht systematisch abgefragt worden ist. Zwar kann die SED-Sichtweise nicht maßgeblich für die Beurteilung einer subjektiven Gegnerschaft sein, jedoch zwang sie jeden Emigrationswilligen, sich ihr in fortwährenden politischen Diskussionen entgegenzustellen. Außerdem waren die Repressalien der Einzelpersuasion dazu angetan, eine Gegnerschaft zu entwickeln, auch wenn diese bis dahin nicht vorhanden gewesen war. Diese Arbeit zeigt, wie regelmäßig und wie intensiv die staatlich verordnete politische ‘Diskussion’ zum Bestandteil der Behandlung von Auswanderungswilligen gemacht wurde. Ausreisen wurden erst genehmigt, wenn die Antragsteller das Regime individuell von ihrer politischen ‘Unbelehrbarkeit’ überzeugt hatten. Selbst wenn viele auch in der Auseinandersetzung mit dem SED-Regime ihr Anliegen apolitisch begründeten, mussten sie doch auf der Ebene des Überzeugungssystems die westliche Demokratie bejahen und dies auch in der ‘Aussprache’ deutlich machen. Deshalb genügt es nicht, einzelne ursprünglich ausschlaggebende Motive der Emigranten abzufragen, um das Überzeugungssystem der Betroffenen zu bestimmen. Mögen aktuelle Motive noch so persönlich gewesen sein – der Wunsch ein fernes Land zu bereisen, sich einer Subkultur anschließen zu können oder schlicht mehr Geld verdienen und ausgeben zu können – die Konsequenz war eine Entscheidung gegen ein politisches System, das dies gezielt verhinderte. Sie bedurfte einer Konstante in der Grundüberzeugung nahezu aller Betroffenen: der Überzeugung von der Bundesrepublik als besserem Deutschland und ihrer Zugehörigkeit zu diesem Deutschland. Dieser Kerngedanke der Emigrationsentscheidung ist – gerade für ideologisch indoktrinierte DDR-Bürger – eminent politisch. Den Auswanderungswilligen blieb in der langen Wartezeit gar nichts anderes übrig, als sich den deutschlandpolitischen Standpunkt und die politische Tragweite ihrer Entscheidung bewusst zu machen. Niemand konnte den Versuch unternehmen, aus der DDR auszuwandern, ohne mit staatlichem Druck zu rechnen. Man musste sich bewusst in den Konflikt mit dem System begeben, um Menschenrechte für sich geltend zu machen. Dabei mochte es sich z.T. um politische (z.B. Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Koalitionsfreiheit) oder aber um private Schutzrechte (etwa Freizügigkeit, Berufsfreiheit, allgemeine Handlungsfreiheit, pursuit of happiness)

³⁰⁵⁰ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 283, meine Hervorhebung.

handeln. In jedem Fall bedurfte es einer gegen die SED-Ideologie gerichteten politischen Überzeugung, diese einzufordern. Deshalb musste diese Überzeugung zwangsläufig spätestens in dem langwierigen Ausreiseprozess entstehen. Menschen, die eine Flucht unternahmen, waren keinem derartigen Prozess ausgesetzt, angesichts der Gefahren einer Flucht dürfte ihr Überzeugungssystem allerdings ohnehin meist deutlich gegen die DDR ausgerichtet gewesen sein.

V.8.2.3 Politische Verfolgung als Regelfall

Das Kriterium der politischen Verfolgung darf nicht mit der Frage nach dem Emigrationsmotiv vermischt werden, als könne nur der politische Verfolgung für sich reklamieren, der schon seine Emigrationsentscheidung politisch begründete. Diese Arbeit beweist das Gegenteil: Natürlich stellten viele bereits politisch Verfolgte einen Ausreiseantrag, häufig aus dem Gefängnis heraus. Aber so gut wie alle Anderen wurden im Zuge ihrer Emigrationsabsichten zu politisch Verfolgten, auch wenn sie zunächst nur materielle oder familiäre Motive angegeben hatten. Es gab in der Regel eine mehrere Jahre währende Zeit nach der Bekundung der Emigrationsabsicht, die geprägt war von staatlich vorgeschriebenen Repressalien, egal ob Menschen erfolglos versuchten, die Grenze ohne Genehmigung zu überwinden oder ob sie einen Antrag an das Regime richteten. Auf 'ungesetzlichen Grenzübertritt' standen jahrelange Gefängnisstrafen oder gleich der Tod an Grenze. Aber schon das verbale Beharren auf dem Menschenrecht der Freizügigkeit konnte Gefängnis bedeuten. In aller Regel umfassten die Diskriminierungen gegen Antragsteller staatlich organisierte berufliche Degradierung, Benachteiligung bei Bezahlung, Beförderung und im Kollegium, Einschränkungen in der Bewegungsfreiheit in der DDR und ins sozialistische Ausland und behördliche Schikanen. Noch größer war das Ausmaß der staatlich organisierten sozialen Stigmatisierung. Es handelte sich dabei in keinem Fall um offiziellen Übergangsregeln, um im Zuge eines Genehmigungsverfahrens z.B. Mitnahmeeffekte auszuschließen. Das SED-Regime verfolgte die Emigrationsabsicht als Form der öffentlichen, politischen Gegnerschaft und zwar mit der Erwartung, mit seinen Repressalien einen Erziehungseffekt erzielen zu können.

V.8.2.4 Gegnerische Aktivitäten – Widerspruch und Ausreisebewegung

Auch bei der Frage, welche gegnerischen Aktivitäten Auswanderungswillige entfalteten, belegt diese Arbeit, dass es aufgrund der einzelpersuasiven Auswanderungspolitik eine passive Auswanderungsbestrebung nicht geben konnte. Nur innerhalb der Aktivitäten lassen sich relative Abstufungen zwischen verschiedenen Verhaltensweisen ausmachen.

Eine große Minderheit innerhalb der Ausreisewilligen griff zu klassischen Oppositionsformen der Demonstrationen, trug Symbole und suchte den Kontakt zu anderen gegnerischen Kräften. Sie stellte den größten und präsentesten Teil öffentlich oppositioneller Erscheinung in der DDR dar. Sie agierte offener, weil sie weniger zu verlieren hatte und sie be-

stand aus Vielen, weil sie als Minderheit aus einer Basis von Hunderttausenden hervorging. Die „weiße Kreise“ genannten Schweigedemonstrationen, der Buchstabe A oder weiße Fähnchen an Autos waren in den letzten Jahren der DDR nicht mehr zu übersehen. Mahnwachen und Friedensgebete wurden in vielen Städten von Antragstellern bevölkert. Die ersten Montagsdemos gewannen ihre Personalstärke durch sie – nicht umsonst war der erste Ruf, der an die Weltöffentlichkeit drang, „wir wollen raus“.³⁰⁵¹

Seit 1987 organisierten sich die Antragsteller zunehmend auch in eigenen Gruppen. Deren Funktionsfähigkeit und Zusammenhalt ist umstritten, wie Gehrman zeigt: So habe Joppke etwa die Selbstorganisation aufgrund der Unbeständigkeit der Gruppen als nutzlos und vergeblich bezeichnet,³⁰⁵² das MfS hielt sich einzelne verhinderte Provokationen aufgrund einer erfolgreichen ‘Zersetzung’ verschiedener Ausreiser-Gruppen zugute.³⁰⁵³ Da aber diese ‘Zersetzung’ zu diesem Zeitpunkt fast nur noch in Übersiedlungen bestand, repräsentierte sie ebenso wie die daraus resultierende Unbeständigkeit den fortwährenden Erfolg der Gruppen.³⁰⁵⁴ Die Bündnisse von Ausreisewilligen waren nicht längerfristig angelegt, sondern dienten dem Zweck der Durchsetzung gegen das SED-Regime. Bis zum Mauerfall entstanden immer mehr Ausreiser-Gruppen und vor allem Informationsnetzwerke, die es ermöglichten, dass Antragsteller ad-hoc in großer Zahl zusammenkommen und bei widerständigen Aktivitäten ihr Anliegen manifestieren konnten.³⁰⁵⁵

Die Emigrationswilligen waren auch die Einzigen, die 1989 aus politischen Gründen die SED gewaltsam herausforderten, nämlich bei der Auseinandersetzung um den Dresdener Hauptbahnhof am 4.10.1989. Sie fand statt, als tausende Prager Botschaftsflüchtlinge mit Zügen durch die Stadt gen Westen fuhren, während tausende Fluchtentschlossene, die wegen der Grenzschießung zur ČSSR in der Stadt festsäßen, die Mitfahrt erzwingen wollten.³⁰⁵⁶ Die Bedeutung ihrer Besetzung des Bahnhofes kann kaum genug hervorgehoben werden. Seit dem 17. Juni 1953 war keine derartige massenhafte gewaltsame Auflehnung gegen die Staatsmacht mehr registriert worden.³⁰⁵⁷ Tausende verwüsteten in der Gegenwehr gegen die Staatsmacht, die ihnen den Zutritt zu den Bahnsteigen verwehrte, den Bahnhof. Das Aufreißen des Pflasters für Wurfgeschosse, die Schlachtrufe und die (abseits von Fußballrandale erstmals in dieser Montur sichtbare) hinter Schilden und Helmen verschanzte Staatsgewalt decken sich augenfällig mit den ikonisierten Bildern der weltweiten Revolten, aber sie waren in der DDR zwei Generationen lang undenkbar gewesen. Nur dieses eine Mal in der Revolution bäumten sich Menschen gewaltsam auf und es waren Auswanderungswillige, weil ihr Wunsch nach Entkommen aus der DDR ihnen mit den entschwin-

³⁰⁵¹ Vgl. Kap. V.8.3.2, Landesweite Kooperation von Ausreisern und Dableibern.

³⁰⁵² Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 542.

³⁰⁵³ Vgl. ebd.

³⁰⁵⁴ Das Schicksal jener Personen, die das MfS zum Ausgleich strafrechtlich verfolgte, ist unter Kap. V.2.5 erörtert worden. Die Ermunterung durch die Ausweisung von engagierten Ausreisewilligen konnte diese – relativ immer spärlicheren – Abschreckungsversuche allerdings nicht aufwiegen.

³⁰⁵⁵ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 542.

³⁰⁵⁶ Vgl. Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 344.

³⁰⁵⁷ So auch Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 576.

denden Zügen und der geschlossenen Grenze zur ČSSR vorerst verbaut wurde.

Letztlich zwang aber die einzelpersuasive Auswanderungspolitik jeden Ausreisewilligen, nicht nur diese Minderheit, zu oppositioneller Aktivität. Dabei verfolgte die Mehrheit ihr Ausreisebestreben eher defensiv, in der Annahme, die Verwirklichung ihrer Freizügigkeit durch andere Rechtsbrüche zu gefährden. Aber schon der erste Schritt bedeutete eine politische Manifestation, indem die Gründe für den Ausreiseantrag in Worte gefasst und den Behörden zugeleitet wurden. Es war dann das Regime selbst, welches diesen zunächst im administrativen Raum eingeschlossenen Vorgang in die Öffentlichkeit und auf die Ebene einer politischen Auseinandersetzung zerrte, in der Hoffnung, ihn verächtlich machen zu können. In den zahllosen 'Aussprachen' stellte sich jeder Ausreiser 'Diskussionen' mit diversen Funktionären des Regimes. Damit nicht genug waren Antragsteller das Objekt von Tribunalen in Betrieb, Sportverein und Gewerkschaftsgruppe. Deren Ausgang mit einer Verurteilung stand zwar fest, nichtsdestotrotz musste sich jeweils eine größere Zahl von einfachen Untertanen mit dem Fall des Ausreisewilligen beschäftigen. Auf Betreiben der SED wurden Ausreisewillige auf diese Weise zu Botschaftern des Ausreiseantrags. Geradezu als 'Agententätigkeit' galten dem SED-Regime darüber hinaus die 'Rückverbindungen'. Der bloße Kontakt der Ausgereisten zu ihren zurückgebliebenen Freunden und Verwandten war für Letztere eine glaubwürdige und deshalb wirkungsvolle Informationsquelle, was Nachahmung verstärkte. Auf dieser Funktion basiert Gehrmanns Deutungsansatz für die Emigrationsbewegung als „Kettenwanderung.“³⁰⁵⁸ Indem Emigranten über ihre Integration, den Lebensstandard und die politischen Verhältnisse berichteten und außerdem Nachahmern die Ankunft erleichtern konnten, unterliefen sie die Verelendungspropaganda der SED. Sie bedienten dabei pikanterweise einen Kanal, den die SED in entgegengesetzter Richtung immer wieder vergeblich zu verordnen versucht hatte: Die Postkartenpropaganda, in der loyale Normalbürger von den Vorzügen ihres Systems schwärmen sollten. Angesichts dieser eminenten Bedeutung der 'Rückverbindungen' ist Eckerts gegenteilige Behauptung nur aus subjektivem Einzelerleben zu erklären und dürfte keiner Empirie standhalten. Er meint, „dass die Rückwirkung 'von außen' der Emigranten auf die Diktatur äußerst schwach war“ und mit Blick auf die Zurückgebliebenen, dass „die meisten ihrer Freunde sich unter den starken Anpassungszwängen im Westen nie wieder im Osten meldeten.“³⁰⁵⁹

Was die Organisiertheit angeht, lässt sich ein unterschwellig abgestimmtes, kollektives Vorgehen der Ausreiseantragsteller zwanglos theoretisch konstruieren. Sie verfahren schließlich weitgehend nach dem gleichen subversiven, keinesfalls staatlich vorgegebenen Schema, das ihre Handlungen koordinierte und synchronisierte. Bei der Angleichung der Verfahrensweise lieferte das Hörensagen und das Westfernsehen eine Art Organisationsersatz, zumindest aber einen Leitfaden. Auch das Regime selbst behandelte die Antragstellung als eine ein-

³⁰⁵⁸ Vgl. ebd.

³⁰⁵⁹ Eckert: Flucht oder Opposition – zwei Seiten des politischen Protestes, 2003, S. 8.

heitliche Erscheinung, statt etwa verschiedene Typen unterschiedlich zu behandeln. Im Kontrast dazu stehen die Fluchtversuche, die möglichst kreativ sein mussten, um Erfolgsaussichten zu haben, weshalb ihre Singularität auch vom Regime mehr Beachtung bekam. Kowalczyk weist in diesem Sinne auf ein faktisch wiewohl unwillentlich organisiertes Vorgehen hin. Er meint, die „massenhaften Wanderungs- und Fluchtbewegungen nach Westdeutschland [...] könnte[n] vielleicht als permanenter Massenprotest angesehen werden“.³⁰⁶⁰ Gehrmann beruft sich auf eine Umdefinition von Hirschmans Exit als „diejenigen kollektiven Handlungen, die dazu bestimmt sind, persönliche und Gruppeninteressen voranzubringen, indem sie entweder einen Staat gegen Widerstand zu verlassen versuchen oder sich das Recht dazu sichern, ihn zu verlassen.“³⁰⁶¹ Bei der Ausreisebewegung handelte es sich demnach zwar nicht um (zwischenmenschlich) koordinierte, wohl aber um kollektive Handlungen. Das schlug sich schließlich auch sprachlich nieder: So wurde die Abwanderung in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre, ein Kollektiv unterstellend, häufig als „Ausreisebewegung“ bezeichnet, nicht nur in den „Umweltblättern“.³⁰⁶²

Die Aktivität der Flüchtlinge war anders gelagert, als die der Antragsteller. Sie mussten keine lange einzelpersuasive Auseinandersetzung mit dem Regime um ihre Emigration führen. Dafür mussten sie ihre Flucht im Geheimen vorbereiten und durchführen. Ob sie sich eine Reisegenehmigung über jahrelange Verstellung erschlichen oder im Kugelhagel über den Stacheldraht kletterten, mussten sie doch fast immer einen persönlichen Kraftaufwand erbringen und in der DDR Persönliches zurücklassen, um sich der ostdeutschen Menschenrechtsverletzung zu entziehen. Außerdem fanden die Aktivitäten der Flüchtlinge als Fluchtgeschichten sowohl statistisch als auch als Einzelschicksale medial ein hohes Interesse und schrillen Protest der DDR. Indem Flüchtlinge sich der medialen Aufbereitung zur Verfügung stellten, wirkten sie aktiv an der Aufklärung über die DDR-Auswanderungspolitik mit.

V.8.2.5 Wirkung – mehr Destabilisierung als Stabilisierung

Als viertes Kriterium für Gegnerschaft müsste Emigration eine den Vorstellungen des Regimes widersprechende Wirkung zeigen. Der Aderlass an Hochqualifizierten, der Gesichtungsverlust durch die Flüchtlingswellen oder die Inanspruchnahme der deutschen Staatsbürgerschaft waren unbestrittene Schwierigkeiten für die DDR-Herrscher. Es ist gezeigt worden, dass die Auswanderungsbewegung über lange Zeit sowohl in der Tätigkeit des MfS als auch in den diplomatischen Aktivitäten der DDR eine oder sogar die zentrale Rolle einnahm und dass auf beiden Feldern die Bestrebungen der SED letztlich scheiterten. Paradoxerweise

³⁰⁶⁰ Kowalczyk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1264.

³⁰⁶¹ Carol Mueller: Escape from the GDR, 1961-1989. Hybrid Exit Repertoires in a Disintegrating Leninist Regime, in: American Journal of Sociology, Bd. 105, H. 3 1999, S. 697-735, hier S. 702, online unter: <http://www.jstor.org/stable/10.1086/210358> zuletzt aufgerufen am 12.2.2016 zit.n. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 47; vgl. Kap. V.8.3.3.

³⁰⁶² Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 99.

wird den Auswanderungswilligen aber sowohl eine das Regime destabilisierende als auch stabilisierende Rolle zugeschrieben. Inzwischen weitgehend unbestritten ist jedoch, dass in der Bilanz die destabilisierende Wirkung der Auswanderungsbewegung für das SED-Regime überwog.³⁰⁶³

Mit dieser Wirksamkeit sowie der oben nachgewiesenen subjektiven Gegnerschaft, politischen Verfolgung und individuellen Aktivität kann bereits an dieser Stelle die Zuordnung der Auswanderungsbewegung als Ganzer zur Gegnerschaft gegen das SED-Regime als nachgewiesen gelten.

V.8.3 (Wechsel-)Wirkung der Gegner – Exit oder Voice

Im Folgenden wird die von den allermeisten Forschern zur DDR-Opposition variierte Behauptung untersucht, die Emigration hätte das kritische Potential in der DDR geschwächt. Theoretisch untermauert wird die Vorstellung, die DDR-Opposition sei durch die Abwanderung geschwächt worden, von der Hirschmanschen Theorie des Gegensatzes von Exit und Voice, die er selbst ausdrücklich auch auf die DDR bezieht. Danach entscheiden sich Unzufriedene einer Körperschaft entweder für den Austritt bzw. Gang zur Konkurrenz (also Exit) oder für die „Kunst des Widerspruchs“ (Voice). Hirschman geht von einer Konkurrenz der beiden Bewegungen aus, die er Wippen-Schema bzw. hydraulisches System nennt.³⁰⁶⁴ Daher stuft er „Abwanderung als Gegenspieler von Widerstand“ ein.³⁰⁶⁵ Dies gelte auch für die DDR, außer im Jahr 1989, als sich die beiden Bewegungen gegenseitig befruchtet hätten.

Dieser Antagonismus von Exit und Voice in der DDR soll hier historisch und in seiner theoretischen Anwendbarkeit betrachtet werden. Zunächst wird gezeigt, dass der Dualismus Emigrationswillige-Opposition in die oben diskutierten Konzepte zur **Binnendifferenzierung** der DDR-Gegnerschaft nicht eingeordnet werden kann. Für den Zweck der Untersuchung der Wechselwirkung wird die pauschale Unterscheidung zwischen ausreise- und bleibewilligen Gegnern vorgeschlagen. Anschließend wird nachgewiesen, dass Hirschmanns Theorie der Konkurrenz von Abwanderung und Widerspruch **historisch** zu keinem Zeitpunkt auf die DDR zutraf war und dass sich Exit und Voice hier in ihren Konjunkturen vielmehr synchron und symbiotisch, wenn auch nicht spannungsfrei entwickelten. Nach der historischen Betrachtung wird die Unvereinbarkeit der Prämissen von Hirschmanns **Theorie** mit den DDR-Bedingungen herausgearbeitet, unter denen Abwanderung und Widerspruch gleichermaßen verboten waren. Alsdann wird der Ursprung und die Bezeugung der herrschenden Meinung, wonach in der DDR ein Antagonismus von Exit und Voice bestanden habe, in dem Gefühl der **Verlassenheit** meinungsstarker bleibewilliger DDR-Oppositioneller verortet. Abschließend wird eine Erörterung der realen Wirkmächtigkeit von

³⁰⁶³ Vgl. Kap. V.8.2, Forschungsstand – Gegnerschaft, Stabilisierung und Destabilisierung.

³⁰⁶⁴ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 333f.

³⁰⁶⁵ Ebd., S. 335.

ausreise- und bleibewilligen Gegnern unternommen und das Resultat ihrer Aktivitäten als **Revolution** gegenüber anderen Klassifizierungen abgegrenzt.

V.8.3.1 Binnendifferenzierung von Gegnerschaft

An die oben erörterte Grundunterscheidung zwischen Gegnerschaft und *Eigen-Sinn* schließt sich der Versuch vieler Forscher an, innerhalb beider Felder weiter zu differenzieren. Dies ermöglicht die Bezeichnung der verschiedenen Gegner und die Untersuchung ihres Verhältnisses zueinander. Deutlich wird allerdings, dass die Auswanderungswilligen sich hier nicht eindeutig zuordnen lassen. Nach der Auseinandersetzung mit den gängigen Kategorisierungen wird daher eine eigene Unterteilung vorgeschlagen.

Dichotomisch unterscheiden Fricke, Neubert, Eckert und Jesse zwischen „Opposition“ und „Widerstand“.³⁰⁶⁶ Jesse nennt als Unterscheidungsmerkmale „Motive und Zielsetzungen“ sowie „Artikulationsformen“.³⁰⁶⁷ Bei Neubert sind es – wohl nur in der Terminologie verschieden – „Interessenkonflikt“ und „Zielkonflikte“, die in der Dichotomie Widerstand-Opposition zum Ausdruck kommen müssten.³⁰⁶⁸ Beide beziehen sich auf Fricke, der die subjektiven Zielsetzungen von Widerstand und Opposition dahingehend unterscheidet, dass ersterer „in der DDR von vornherein im Sinne des Regimes ‘illegal’“ gewesen sei, während Opposition „sich relativ offen, relativ legal zu entfalten versucht“ habe.³⁰⁶⁹ Damit vermischt Fricke die oben aufgeführten objektivistischen und subjektivistischen Kategorien der Widerstandsforschung, nämlich den Verfolgungsgrad bzw. Risikograd des jeweiligen widerständigen Verhaltens und das Überzeugungssystem. Ich habe oben gezeigt, dass die sogenannte Opposition eben nicht weniger ‘illegal’ im Sinne des Regimes war, sie „versuchte“ nur, sich an die nominellen Gesetzestexte zu halten, weshalb Fricke selbst von ihrer „jederzeit möglichen Verfolgung“³⁰⁷⁰ spricht.

In dieser Hinsicht kohärenter, weil subjektivistischer, definiert Neubert als Opposition Gegner, die nicht als Gegner interpretiert werden wollten, indem nämlich „ein Teil der politischen Gegner die minimalen Chancen legaler Handlungsräume [...] auszuschöpfen und zu erweitern versuchte. Die SED schloss zwar jede Legalität für Gegner aus. Doch der Kampf um die Interpretation von Gegnerschaft gehörte zur politischen Auseinandersetzung“.³⁰⁷¹ Für Neubert ist mithin die (ausschließlich von der SED bestimmte) Tatsache der Illegalität weniger entscheidend, als der Wunsch von ihren Gegnern, es möge anders sein.

³⁰⁶⁶ Vgl. Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984, S. 13; Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 997; Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 27; Eckert: Widerstand und Opposition, 2001, S. 34.

³⁰⁶⁷ Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 997.

³⁰⁶⁸ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 28.

³⁰⁶⁹ Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984, S. 13; vgl. Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 997.

³⁰⁷⁰ Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984, S. 13; vgl. Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 997.

³⁰⁷¹ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 29.

Damit aber richtet sich Neuberts Dichotomie letztlich allein darauf, dass manche Gegner angeblich eine Illusion von Legalität hegten.

Mit der Unterscheidung von Neubert, Eckert und anderen wird, innerhalb der rechtlosen, willkürlichen Realität des SED-Regimes, der (ggf. auch nur subjektiven) Legalität durch ihre Heranziehung als Kriterium für eine zentrale Unterscheidung zu viel Faktizität zugemessen. Zudem eignet sich die Unterscheidung nach Legalitätsverständnis nicht als dichotomes Unterscheidungskriterium, weil sie nicht eindeutig ist. Auch radikalere Gegner beriefen sich auf in der DDR geltende Rechtssätze, nur eben eher auf völkerrechtliche wie das Selbstbestimmungsrecht oder die Menschenrechte aus dem UN-Zivil-Pakt. Darüber hinaus wirkten auch die diszipliniertesten Formen von Opposition gerade durch die kalkulierte Grenzüberschreitung und die gezielt abweichende Gesetzesauslegung. Schließlich ist heute kaum noch festzustellen, inwieweit Berufung auf legales Handeln und Bekenntnisse zum DDR-Sozialismus eine Taktik waren, um das eigene, letztlich die SED-Herrschaft destabilisierende Tun mit sozialistischen „Lippenbekenntnissen“ zu „tarnen“.³⁰⁷² Dafür spricht, dass die Aktivisten der scheinbar sozialismusaffinen Bürgerbewegung in die verschiedensten politischen Richtungen auseinander liefen und sich in ein herkömmliches politisches Spektrum ausdifferenzierten, sobald sie die notwendige Meinungsfreiheit errungen hatten. Im Sinne von Neubert wäre den Mitteln nach die große Mehrheit der Auswanderungswilligen der Opposition zuzurechnen, weil sie versuchten, eine Inhaftierung zu vermeiden. 7% der Ausreiseartragsteller gelang dies nicht, sie wären ebenso wie die Fluchtbewegung, die sich geschlossen strafbar machte, nach Neubert dem „Widerstand“ zuzuschlagen. Legt man aus Sicht der SED das Ziel des Seitenwechsels zum ‘Imperialismus’ zugrunde, wäre die Gesamtheit der (potentiellen) Auswanderer Widerständler in Neuberts Sinne, ihr eigenes Überzeugungssystem war dagegen vielfältig.

Kowalczuk stellt innerhalb der von ihm als „politischer Dissens“ bezeichneten Gegnerschaft eine Dreiteilung in „reformsozialistische“, „bürgerliche“ und „sozio-kulturelle“ Opposition fest. Diese unterscheidet er nach ihren „Zielen, in der Wahl ihrer Mittel [...] sowie im Grad ihrer Kritik“³⁰⁷³ Er geht vor allem auf die sozialismusaffine bzw. antikomunistische bzw. auf Lebensstile gerichtete Programmatik sowie auf die eher reformistischen bzw. umstürzlerischen Vorstellungen ein, die diese Kräfte hegten. Auch nach diesen Maßstäben waren die Ziele der Gesamtheit der Auswanderungswilligen grundsätzlicher, ihre politischen Überzeugungen und ihre Mittel dagegen diversifiziert. Nur ein Teil von Ihnen lässt sich in die von Kowalczuk plausibel formulierten unterschiedlichen Strömungen innerhalb der Gegnerschaft einordnen: Sowohl unter den kirchlichen (Kowalczuk: „reformsozialistischen“)³⁰⁷⁴ Basisgruppen als auch unter der „sozio-kulturellen“ Opposition in Kulturkrei-

³⁰⁷² Vgl. Jesse: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, 1995, S. 996.

³⁰⁷³ Kowalczuk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1256.

³⁰⁷⁴ Ebd., S. 1256ff.

sen fanden sich viele Antragsteller. Ebenso markant an Kowalczyks Unterscheidung ist, dass die „bürgerliche“³⁰⁷⁵ und antikommunistische Gegnerschaft fast nur noch unter (potentiellen) Auswanderern vorhanden war, ohne dass die Gesamtheit der Auswanderungswilligen im Sinne einer dieser drei Strömungen in Erscheinung trat.

Aus den Kombinationen von seinen vier Skalen, nämlich die Grade der „Globalität“, des „Risikos“, der „Öffentlichkeit“ und der „Aktivität“ leitet Knabe zwölf Typen von nonkonformem Verhalten ab.³⁰⁷⁶ Zu den der Gegnerschaft entsprechenden „unabhängigen politischen Bestrebungen“ zählt er nach aufsteigender Intensität „Neue Soziale Bewegungen“, „Politischen Protest“, „Dissidenz“, „Politische Opposition“, „Aktiven Widerstand“ und schließlich den „Aufstand“. Der zunehmende Grad „gesellschaftlicher Verweigerung“ (dem Äquivalent zum *Eigen-Sinn*) schlägt sich seines Erachtens in „Resistenz“, „partieller Kritik“, „sozialem Protest“ und „passivem Widerstand“ nieder. Wie schnell eine so feine Untergliederung allerdings zu Schwierigkeiten bei der Zuordnung einzelner Widerspruchsformen führt, zeigt sich an einigen Beispielen Knabes, so wenn er Wehrdienstverweigerung als lediglich „passiven Widerstand“ bewertet,³⁰⁷⁷ oder den 17. Juni 1953 nur als „embryonale Form“³⁰⁷⁸ von „Aufstand“. Auch führt er unvermittelt weitere Kriterien zur Unterscheidung ein, nämlich den „Organisationsgrad“ und die „Massenresonanz“. Auch Knabe verzichtet darauf, Auswanderung im Rahmen seiner Typologie einzuordnen, der Versuch, dies nachträglich vorzunehmen offenbart aber die Ambivalenz der Kriterien. So wäre der Emigrationsversuch wohl aufgrund der Diskriminierung als relativ risikoreich einzuschätzen, wobei zwischen Tod oder Haft und unterschwelliger Stigmatisierung alles möglich war. Die Fundamentalalternative Bundesrepublik war relativ global, allerdings variierten die politischen Auffassungen der Auswanderungswilligen trotzdem stark. Angesichts der vom Regime erzwungenen Auseinandersetzung waren alle Auswanderungsversuche auch relativ öffentlich und aktiv – jedoch auch hier mit einer erheblichen Variationsbreite. Wenn man Knabes Zusatzkriterien des (hier zumindest formal weitgehend abwesenden) Organisationsgrades und der (hier überdurchschnittlichen) Massenresonanz einbezieht, könnte man Emigrationswillige in Gänze wohl am ehesten seinem Begriff von „Dissidenz“ zuordnen. Letztlich sind die von Knabe angegebenen Parameter zur Messung von Gegnerschaft einleuchtend, scheitern aber an der Skalierung zur Einordnung bekannter widerständiger Phänomene in der DDR und insbesondere der Ausreisewilligen.

Eine pauschale Einordnung der Auswanderungswilligen in eine der Kategorien von Neubert, Kowalczyk oder Knabe würde sich also aufgrund unterschiedlicher politischer Überzeugungen, Vorgehensweisen und Konsequenzen verbieten. Wie unter den bleibewilligen Gegnern gab es auch unter den Emigrationswilligen Abstufungen in der Intensität ihrer

³⁰⁷⁵ Ebd.

³⁰⁷⁶ Vgl. Knabe: Was war die „DDR-Opposition“, 1996, S. 198.

³⁰⁷⁷ Vgl. ebd.; anders Kowalczyk: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, 1995, S. 1262.

³⁰⁷⁸ Knabe: Was war die „DDR-Opposition“, 1996, S. 196.

Gegnerschaft, die zudem im Laufe der Zeit variieren konnten. Sinnvoll erscheint daher für diesen Zusammenhang, also zur Einordnung der Auswanderungswilligen, eine zweifache Unterteilung der Gegnerschaft: Einerseits in Ausreiser und Dableiber und andererseits innerhalb der Ausreisewilligen in Auswanderungsbestreben und Opposition. Der Terminus Opposition wird im Weiteren im Sinne verschiedener Autoren verwendet für die spezifische, gemäßigt linke Ausprägung der Gegnerschaft in den 1970er und 1980er Jahren, also der letzten Periode der Auswanderungspolitik, abseits der schlichten Auswanderungsbestrebungen.³⁰⁷⁹

Die Gegnerschaft der Auswanderungswilligen lässt sich unterteilen in den mit dem Emigrationsbestreben untrennbar verbundenen politischen Widerspruch im Rahmen von 'Aussprachen' und Antragsschreiben bzw. der eigenen Fluchtvorbereitung und -durchführung sowie oppositioneller Tätigkeit zur Veränderung der DDR über den eigenen Fall hinaus. Etwa ein Drittel der Auswanderungswilligen³⁰⁸⁰ gliederte sich in verschiedene Oppositionsströmungen ein, dominierte diese z.T. quantitativ oder konstituierte sie sogar vollständig, etwa im Falle der Staatsbürgerschaftsgruppen. Auch der koordinierte Besuch von Friedensgebeten, Solidaritätsgottesdiensten oder Demonstrationen ist zum organisierten oppositionellen Verhalten zu zählen, auch wenn die Ausreisewilligen nicht immer willkommen waren. Diese große Minderheit organisierte sich und setzte sich, wenn auch nur zeitweise bis zur Übersiedlung, als ausreisewillige Oppositionelle mit oppositionellen Aktionsformen für eine generelle Änderung der SED-Politik im Sinne anderer DDR-Oppositioneller ein.

Zugleich aber stellten die potentiellen Auswanderer insgesamt aufgrund ihrer Zielsetzung der Emigration und der damit verbundene Erfahrungen, Handlungen und Auswirkungen eine eigenständige Form der Gegnerschaft dar. Zumindest für den Kontext dieser Arbeit muss auch eine Grundunterscheidung „Gehen oder Bleiben“ zwischen der auswanderungswilligen und der bleibewilligen Gegnerschaft getroffen werden. Was immer wieder als Antagonismus konstruiert wird, soll allerdings im Weiteren als Symbiose bzw. Katalysator identifiziert werden.

V.8.3.2 Historischer Verlauf von Abwanderung und Widerspruch

Zunächst wird im Folgenden die historische Entwicklung der beiden DDR-gegnerischen Strömungen von Gehen und Bleiben und ihr **Verhältnis bis 1987** nachvollzogen. Dabei ist **Anfang 1988 eine Zäsur** bei dem Eklat zwischen beiden Kräften rund um die Liebknecht-Luxemburg-Demonstration zu setzen, aber auch die vielfältige **landesweite Kooperation** hervorzuheben. Leitfrage ist die von Hirschman behauptete „überwältigende Übereinstim-

³⁰⁷⁹ Vgl. Fricke: Opposition und Widerstand in der DDR, 1984; Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 27ff; Eckert: Widerstand und Opposition, 2001, S. 35f.; Kap. V.8.1.

³⁰⁸⁰ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 540. Gehrman spricht von „militanten“ Ausreiseartragstellern, zu denen er etwa ein Drittel der Auswanderungswilligen zählt. Diese Terminologie ist zumindest fragwürdig, denn die „Militanz“ bestand bis Mitte 1989 in Demonstrationen von einigen Dutzend Menschen, Transparenten, Aufhängern und überdurchschnittlicher Diskussionsfreude im geschützten Raum der Kirche.

nung“ seiner Theorie eines Konkurrenzverhältnisses mit den Jahren 1949-88, die er an einigen historischen Punkten der DDR-Geschichte nachzuweisen versucht³⁰⁸¹ und die hier in allen Beispielen widerlegt werden kann.

So irrt Hirschman, wenn er mit Blick auf den 17. Juni 1953 meint, „daß das Scheitern eben dieses Widerspruchsversuchs zu einer außergewöhnlich großen Abwanderung führte.“ Die Fluchtwelle 1953 hatte ihren Höhepunkt in der ersten Jahreshälfte **vor** dem Arbeiteraufstand.³⁰⁸² Letzterer reagierte erst auf Stalins Tod und auf die Verkündung des ‘Neuen Kurses’, die Gelegenheiten für Widerspruch zu eröffnen schienen. Der Druck ließ also durch die Emigration nicht hydraulisch nach, sondern steigerte sich parallel zu ihr bis zum gescheiterten Revolutionsversuch. Nach der Niederschlagung gingen die Zahlen der ‘Republikflucht’ zurück, auch wenn unter den Geflohenen zu diesem Zeitpunkt ein höherer Anteil an jenen gewesen sein mag, die vorher beim Volksaufstand Widerspruch geäußert hatten. Um seine These von der durch vorangegangene Emigration geschwächten Opposition zu stützen, versagt Hirschman dem 17. Juni die Einordnung in die „monumentale[n] Schlachten gegen die kommunistische Herrschaft“, etwa Ungarn-Aufstand, Prager Frühling und Solidarnosc-Streiks. Es sei der „grundlegende existentielle Unterschied“, dass die DDR als „einzige bedeutende Manifestation der Unzufriedenheit“ den „prompt niedergeschlagene[n] Aufstand der Arbeiter Berlins“ aufweise. Dabei dürften – anders als bei den teilweise erfolgreichen Polen an der Schwelle zu den 1980er Jahren – die Gemeinsamkeiten von DDR 1953, Ungarn 1956 und ČSSR 1968 sowohl in ihrer Niederschlagung als auch in ihrer verheerenden Wirkung für oppositionelle Bestrebungen etwaige Differenzen bei weitem überwiegen. Die Breitenwirkung und Reichweite des 17. Juni über die Arbeiterschaft und über Berlin hinaus ist längst umfangreich nachgewiesen.³⁰⁸³

Relevante Korrelationen zwischen Abwanderung und Widerspruch, die Hirschman übergeht, sollen hier anhand der oben im Detail beschriebenen Entwicklung der Auswanderungspolitik und -zahlen verdeutlicht werden. In der stalinistischen Periode der DDR zwischen 1949 und 1953 war die Verfolgung innerhalb der DDR besonders brutal. Gleichzeitig war ‘Republikflucht’ verhältnismäßig leicht zu vollziehen, so dass, wo Verfolgung von Meinungsäußerung drohte, der Exit von hunderttausenden als rettender Ausweg wahrgenommen wurde. Dennoch gab es mit der demokratischen Opposition, der Kirche und den Widerstandsgruppen, die von Westdeutschland Koordination und Unterstützung erfuhren, in den ersten Jahren noch eine organisierte Gegnerschaft. Neubert beschreibt den allmähli-

³⁰⁸¹ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 336.

³⁰⁸² So auch Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 77; Vgl. Kap. III.1, Emigrationszahlen und historische Rahmenbedingungen.

³⁰⁸³ Vgl. Ilko-Sascha Kowalczyk, Armin Mitter, Stefan Wolle (Hg): Der Tag X – 17. Juni 1953. Die „Innere Staatsgründung“ der DDR als Ergebnis der Krise 1952/54, Berlin 1996; Ilko-Sascha Kowalczyk, Gudrun Weber: 17. Juni 1953 – Volksaufstand in der DDR. Ursachen – Abläufe – Folgen, Bremen 2003; Bernd Eisenfeld, Ilko-Sascha Kowalczyk, Ehrhart Neubert: Die verdrängte Revolution. Der Platz des 17. Juni 1953 in der deutschen Geschichte, Bremen 2004; Hubertus Knabe: 17. Juni 1953. Ein deutscher Aufstand, Berlin 2003; Ulrich Mähler: Der 17. Juni 1953. Ein Aufstand für Einheit, Recht und Freiheit, Bonn 2003.

chen „Zusammenbruch der bürgerlichen Opposition“³⁰⁸⁴ bereits in den Jahren vor dem 17. Juni und konstatiert für diese Zeit, „der politische Widerstand war [...] oft nur schwach entwickelt“, ³⁰⁸⁵ wobei er nicht deutlich macht, welchen Vergleichsmaßstab er anlegt. Als Ursache für diese Schwäche stellt Neubert aber nicht die Massenflucht auch gegnerischer Kräfte, sondern die stalinistische Repression dar, auf die die Flucht nur eine weitere Folge war. Resignation von Gegnern leitet er eher aus Erfolgen der SED ab, etwa der Selbstanpassung der Kirche³⁰⁸⁶ oder dem niedergeschlagenen Volksaufstand.³⁰⁸⁷ Zwischen 1957 und 1960 richtete die SED die Repression und Strafverfolgung folgerichtig gegen die Auswanderung und vermochte sie kurzzeitig und mit Hilfe eines bescheidenen Aufschwungs in der DDR zu reduzieren. Der Widerspruch wurde parallel keinesfalls lauter. Vielmehr verzeichnet Neubert zwischen 1953 und 61 neben SED-internen Konflikten und dem Kirchenkampf nur noch „letzte Signale des Widerspruchs und des Widerstandes verschiedener, um ihre Eigenständigkeit gebrachter Gruppen“.³⁰⁸⁸ Die Flucht stieg erneut an, als Ulbricht mit einer neuen Repressionswelle die Kollektivierung von Landwirtschaft und Handwerk wieder vorantrieb, ohne dass ein Rückgang des Widerspruchs zu verzeichnen war.

Nach dem Mauerbau herrschte einige Jahre Totenstille bei Exit und Voice, wenn man von spektakulären Fluchten und individuellen Bekenntnissen absieht. Tatsächlich war die Emigrationsmöglichkeit bis auf todesmutige Fluchtversuche (und einige alters- und familienbedingte Ausnahmefälle, die Hirschman zum Beleg für die fortdauernde Hoffnung auf Abwanderung stilisiert)³⁰⁸⁹ unterbunden. Gleichzeitig setzte die größte Inhaftierungswelle seit der Staatsgründung ein und knebelte Widerspruch. Es ist nicht ersichtlich, warum Hirschman die Zeit unmittelbar nach dem Mauerbau, in der nach dem hydraulischen Prinzip der Widerspruch hätte zunehmen müssen, als Sonderfall vom Wippenschema ausnimmt,³⁰⁹⁰ denn diese Verfolgung von Abwanderung und Widerspruch dauerte bis 1989 an. Neubert registriert für den Zeitraum bis 1972 als gegnerische Tendenzen die auf dem 11. Plenum des ZK der SED 1965 geächteten Reformkommunisten Heym, Biermann und Havemann, die verhaltenen Zustimmungen zum Prager Frühling und ein gewisses Arrangement in der Kirchenfrage.³⁰⁹¹ Erst parallel zur KSZE-Verhandlung ab 1972 fassten reformkommunistische Dissidenten und die kirchliche Basisarbeit „auf der Suche nach Alternativen“ wieder Tritt, parallel konstatiert Neubert: „Politische Gegnerschaft zeigte sich in der radikalen Absage an das politische System durch einzelne Widerstandshandlungen oder in der Flucht und dem Ausreisebegehren“.³⁰⁹²

Ab 1975 wuchsen dann Opposition und Emigration, die KSZE und der UNO-Beitritt der

³⁰⁸⁴ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 55.

³⁰⁸⁵ Ebd., S. 36.

³⁰⁸⁶ Vgl. ebd., S. 76.

³⁰⁸⁷ Vgl. ebd., S. 89.

³⁰⁸⁸ Ebd., S. 100.

³⁰⁸⁹ Vgl. Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 339.

³⁰⁹⁰ Vgl. ebd., S. 343f.

³⁰⁹¹ Vgl. Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000.

³⁰⁹² Ebd., S. 201.

DDR ermutigten die einen wie die anderen. Für den Zeitraum 1979–1983, in dem die Ausreiseantragszahlen exponentiell anstiegen, spricht Neubert schon von einer „starken Friedensbewegung, die fast alle politischen Gegner in einer systemimmanenten Opposition integrieren konnte“.³⁰⁹³ Beide Phänomene wuchsen fortan stetig. Im Folgenden werden die Beziehungen und Interaktionen zwischen auswanderungswilligen und bleibewilligen DDR-Gegnern insbesondere in den 1980er Jahren beschrieben. Dabei ist um die Jahreswende 1987/88 eine Zäsur anzusetzen, was die Ausreiser-Bleiber-Beziehungen, aber auch den Organisationsgrad der Ausreiser betrifft. Den daraufhin auftretenden Friktionen werden abschließend die vielfältigen Kooperationsformen gegenübergestellt.

Gehen oder Bleiben – das Verhältnis der Gegner bis 1987

Die evangelische Amtskirche als quasi-Dachorganisation der unabhängigen Gruppen und einzige unabhängige Institution in der DDR versagte dem Kampf der Auswanderungswilligen um Freizügigkeit das gleiche Forum, das sie den Friedens-, Umwelt- und Frauengruppen bot. Die beiden großen auswanderungspolitischen Stellungnahmen der evangelischen Kirche hießen programmatisch „Unser Bleiben in der DDR“ von 1960 sowie „Leben und bleiben in der DDR“ von 1984. Sie waren keinesfalls so totalitär oder pauschal wie die Haltung der Staatsführung aber sie münzten Bibelzitate gegen die Ausreise um. Emigranten würden z.B. der „im Leiden sich vollziehenden Nachfolge Jesu Christi [...] ausweichen“.³⁰⁹⁴ Oft wurde in diesem Zusammenhang der 37. Psalm „bleibe im Land und nähre dich redlich“ angeführt. Dazu kamen „Psychologisierungen“, wie der Vorwurf, das Weggehen entspringe dem Hang, „Affekten und Ressentiments [...] nachzugeben“,³⁰⁹⁵ was eine „Versubjektivierung der gesellschaftlichen Probleme“ darstellte.³⁰⁹⁶ Die Botschaft von Seiten der Kirchenleitung war, bis auf besondere Notlagen und Familienzusammenführungen, in der Regel der Aufruf zum Bleiben, allerdings ab Mitte der 1980er Jahre zunehmend auch die Forderung nach Veränderung der Ursachen für die Abwanderung. Stimmen, die das Menschenrecht auf Freizügigkeit als Kirchenpolitik einforderten, konnten sich zumindest in der Beschlusslage nicht durchsetzen. Der prominenteste Versuch, ein darauf gerichteter Synodalantrag auf „Absage an Praxis und Prinzip der Abgrenzung“³⁰⁹⁷ von Pfingsten 1987 wurde zwar lange diskutiert, aber nicht beschlossen. Allerdings gab es gegensätzliche Aussagen dazu, ob sich die Kirche, wie Bischof Leich zitiert wird „dort, wo kein anderer da ist [...] nie als ‘Gesprächspartner’ entziehen“³⁰⁹⁸ kann oder ob nach Bischof Krusche durch Antragsteller ein „Mißbrauch der Kirche“³⁰⁹⁹ vorliege. Integriert hat diesen Zwiespalt der Berliner Bischof Forck mit der Aussage, „dass wir zwar als Kirche eindeutig zum Bleiben

³⁰⁹³ Ebd., S. 335.

³⁰⁹⁴ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 54.

³⁰⁹⁵ Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 21.

³⁰⁹⁶ Ebd., S. 23.

³⁰⁹⁷ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 62; vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 41.

³⁰⁹⁸ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 112.

³⁰⁹⁹ Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 29.

in der DDR eintreten, aber zur Seelsorge an den Antragstellern bereit sind“.³¹⁰⁰ Probst Falcke aus Erfurt forderte hingegen das Menschenrecht der Freizügigkeit zur Kirchenpolitik zu machen.³¹⁰¹

Im Verhältnis zu den unabhängigen Gruppen der Friedens-, Umwelt-, Bürgerrechts- und Frauenbewegung macht Athmann ein Cleavage zwischen Gehen und Bleiben aus, vorrangig aufgrund von „widerstrebenden politisch-ideologischen Werten“, insbesondere der „Identifikation mit dem Modell DDR“.³¹⁰² Daraus ergab sich „die Strategie der Antragsteller: Offenes, konfrontatives Verhalten“, das „den auf Dialog und Reform der DDR orientierten Basisgruppen“ widersprach, sowie schließlich konträre Haltungen zu „Fragen nach nationalen deutschen Traditionslinien.“³¹⁰³ Zudem kamen die Auswanderungswilligen zunehmend mit einer Masse, die die bleibewillige Opposition nicht erreichte und zogen die Aufmerksamkeit auf sich. In den Augen vieler bleibewilliger Oppositioneller entstand dadurch eine Vermischung dieser gegnerischen Strömungen, die oppositionelle Zielvorstellungen überdeckte und gleichzeitig Oppositionelle in die Gefahr brachte, von staatlicher Repression mit erfasst zu werden. Dennoch fanden zahlreiche ausreisewillige Einzelpersonen in den Kirchengemeinden und den Oppositionsgruppen mit ihrem Anliegen auch Zuspriech, ihre Mitarbeit an anderen Themenfeldern wurde teils wegen des Ausreisebegehrens zurückgewiesen und teils des ungeachtet willkommen geheißen. Da sich in den Gruppen „Akademiker ohne Ausreiseantrag nur vereinzelt“³¹⁰⁴ fanden, war das Fachwissen ausreisewilliger ‘Hochschulkader’ umso gefragter.³¹⁰⁵ Eigene Organisationsformen gründeten Ausreisewillige bis 1987 abseits von lokalen Selbsthilfegruppen nicht, sie traten aber in immer größerer Zahl in Erscheinung.

Neben dem auf Werten basierenden Cleavage ist die Abgrenzung aufgrund von Äußerlichkeiten auffällig. Der anscheinend vorherrschende bürgerliche Habitus und Kleidungsstil der Antragsteller stieß den Rauschebärten von der Opposition auf und spiegelte für sie die Diskrepanz zwischen deren Eigennutz und ihrem Altruismus wider. Gerade äußerliche Stereotype ziehen damalige Oppositionelle für ihre Abneigung heran: „Die Damen erschienen fein gemacht“³¹⁰⁶ schreibt Wolle. Rüddenklau fügt hinzu: „Erstmals erschienen wohl angepasste DDR-Bürger in typischem Aufzug, Stonewashed Jeans-Anzügen, massenhaft in der Zionsgemeinde. Den Mitgliedern der Basisgruppen bereitete der Anblick Bauchschmerzen: In solchem Aufzug waren ansonsten Spitzel der Staatssicherheit im Umkreis der Gruppen aufgefallen.“³¹⁰⁷ Selbst eindeutig gegnerische Aktionen werden aufgrund des Kleidungsstils diskreditiert. „Unter dem Schutz von Stadtjugendpfarrer Hülsemann gaben 30 Mitglieder

³¹⁰⁰ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 113.

³¹⁰¹ Vgl. ebd., S. 57.

³¹⁰² Ebd., S. 85.

³¹⁰³ Ebd., S. 15.

³¹⁰⁴ Wolle: Die heile Welt der Diktatur, 1999, S. 263.

³¹⁰⁵ Vgl. Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 60.

³¹⁰⁶ Wolle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 324.

³¹⁰⁷ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 124.

der Staatsbürgerschaftsgruppe am 10. Dezember ihre Erklärung zum Tag der Menschenrechte in der Poststelle der Volkskammer ab – in ihrem Aufzug konnten sie sich bequem als Touristen tarnen.³¹⁰⁸

Die Abneigung der Oppositionellen äußert sich in Unterstellungen: So behauptet Rüdtenklau: „Etwa ein Drittel der Buchbestände [...] war von Ausreisewilligen in der Hoffnung ausgeliehen und nicht wieder zurück gebracht worden, durch Bücher mit dem Stempel der Umwelt-Bibliothek aufzufallen und dadurch ihre Ausreise zu beschleunigen.“³¹⁰⁹ Das war schon deshalb abwegig, weil die Staatsmacht dazu von dem Stempel Kenntnis erlangen musste. So häufig waren (zumal für den Betroffenen erkennbare) Hausdurchsuchungen und IM-Besuche selbst in der DDR nicht. Zudem war die ausreisefördernde Wirkung von politischem Engagement nicht mehr als ein Gerücht. Das Regime selbst wusste nicht vorher, bei welchen Zuwiderhandlungen Ausreisegenehmigungen, Gefängnisstrafen, weitere Repressalien oder gar nichts angewendet werden würden. Abgesehen davon gab es natürlich offensichtlichere Gründe, Bücher nicht zurückzubringen – nicht zuletzt die vom Staat in der Regel als 24-Stunden-Frist realisierte Ausreise. Die Tatsache, dass der Bücherbestand nur durch Ausreiser dezimiert wurde, dürfte zudem nur eine Vermutung sein, da deren Status wohl kaum in Leserkarteien erfasst wurde.

In verächtlicher Weise werden auch plausible Motive als vorgeschoben dargestellt: „Die Staatsbürgerrechtler gaben vor, nicht durch Aktion ihre Ausreise befördern zu wollen, sondern die soziale Isolation durchbrechen [...] zu wollen.“³¹¹⁰ Es gibt keinen Anlass, das letztere Motiv als vorgetäuscht anzusehen, wobei das erstere dadurch nicht ausgeschlossen ist, jedoch den Mechanismus der Ausreiseförderung als gesicherte Erkenntnis voraussetzt. Auch Athmann behauptet, dass Ausreisewillige „durch plakativen Aktionismus offen ihre unmittelbar unpolitische Motivation bewiesen.“³¹¹¹ Der darin zutage tretende Begriff des „Politischen“ entspricht wohl eher gängigen Ressentiments als Definitionen. Wie vorurteilsbeladen die Antragsteller empfangen wurden, zeigt auch Wolles Unterstellung: „Beim Beten und Singen grinsten sie verlegen und man spürte, daß sie auf Gelegenheiten warteten, durch starke Sprüche aufzufallen.“³¹¹²

Dass die beschriebene Verächtlichkeit und Abgrenzung keineswegs einheitlich war, manifestiert sich bereits Anfang der 1980er Jahre in dem, was Neubert als „Massenbasis der Friedensbewegung“ charakterisiert.³¹¹³ Die Synergie aus Abwanderung und Widerspruch zeigte sich besonders in Jena, wo Neubert „1982 und 1983 die entwickeltsten Ausdrucksformen politischer Opposition“ ausmacht.³¹¹⁴ Hier erpresste die DDR schon im Zuge der Biermannausbürgerung und der dagegen gerichteten Proteste bei vielen Jenaer Oppositio-

³¹⁰⁸ Ebd.

³¹⁰⁹ Ebd., S. 176.

³¹¹⁰ Reinhard Schult in: ebd., S. 224.

³¹¹¹ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 103.

³¹¹² Woll: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 324.

³¹¹³ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 389.

³¹¹⁴ Ebd., S. 485.

nellen die Ausreise. Daraufhin bildete sich ein „Kolonie von Oppositionellen aus Jena in West-Berlin“ um Fuchs und Jahn,³¹¹⁵ die Jahn als „Achse Jena–Berlin/West“³¹¹⁶ bezeichnet hat. Fuchs war nach Neubert und Gehrman „der wichtigste Unterstützer der DDR-Op-
position“.³¹¹⁷

Nicht zuletzt durch die materielle und moralische Unterstützung aus West-Berlin entwickelten sich in Jena bereits Ende 1982 „Schweigekreise für den Frieden“, bei denen Bleibe- und Ausreisewillige gemeinsam demonstrierten, bis das Regime die Meisten ausreisen ließ bzw. dazu nötigte.³¹¹⁸ Dies animierte Ausreisewillige im folgenden Sommer zur Protestform des „Weißen Kreises“, die im Weiteren erheblichen Zulauf hatten.³¹¹⁹ Das Manifest dieser Bewegung verdeutlicht den allgemeinpolitischen und kollektiven Anspruch der Gruppe:

„Wir betrachten es als notwendig, solange wir noch die Staatsbürgerschaft der DDR tragen müssen, unsere Meinung zu allen politischen und gesellschaftlichen Geschehnissen in der DDR und der Welt zu äußern. Aufgrund der Gleichartigkeit der Repressalien durch staatliche Organe und Vertreter der Staatsmacht sehen wir uns in eine Situation versetzt, die verbündenden Charakter trägt. Als sozial Ausgestoßener und/oder politisch diskriminierte Bürger bleibt uns keine andere Wahl, als uns mit Gleichbetroffenen zu verbünden, uns gegenseitig und/oder moralisch zu unterstützen, da wir uns in eine geistig-moralische Enklave gedrängt sehen, in der wir auf gegenseitigen Kontakt angewiesen sind, wenn wir unsere Kontaktfähigkeit nicht verlieren wollen. Aus diesem Grund sind wir zur Koordinierung unseres Tuns mit allen Ausreisewilligen bereit, unabhängig ihrer Motive, die sie bewegten, einen Ausreiseantrag zu stellen.“³¹²⁰

Auch im Falle des Weißen Kreises zeigte das Regime die eigenartigen Reihenfolge, zunächst nachzugeben, um erst nach der Schaffung dieser Vorbilder zur Repression überzugehen. Während die Beteiligten der ersten Zusammenkünfte noch größtenteils sofort in den Westen abgeschoben wurden, reagierte man auf die dadurch entstehende, anscheinend unerwartete Sogwirkung, indem man die Nachahmer „nur noch über den Umweg des Freikaufs aus DDR-Haftanstalten in den Westen“ ließ.³¹²¹ Hier war die kritische Masse noch nicht überschritten, die die DDR-Strafverfolgung überfordert hätte, so dass diese ihre abschreckende Wirkung nicht verfehlte und der weiße Kreis nach zwei Monaten verschwand, allerdings vereinzelt immer wieder auftauchte. Gehrman erklärt die Nachgiebigkeit auf die ursprüngliche „Provokation“ mit dem Überraschungsmoment, lässt dabei aber das Muster außer Acht, dass das Regime immer wieder Abschiebung und Inhaftierung parallel oder abwechselnd gegen oppositionell Auftretende einsetzte.

³¹¹⁵ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 172.

³¹¹⁶ Roland Jahn: Du bist wie Gift, in: Der Spiegel, vom 20.6.1983, S. 78-84, hier S. 83, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-14018083.html> zuletzt aufgerufen am 14.4.2015.

³¹¹⁷ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 245; vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 173.

³¹¹⁸ Vgl. ebd., S. 183.

³¹¹⁹ Vgl. ebd., S. 186.

³¹²⁰ Bundeszentrale für politische Bildung, Robert-Havemann-Gesellschaft e.V.: Öffentlicher Protestbrief des „Weißen Kreises“ an Erich Honecker sowie an den Rat der Stadt Jena vom 17. Juni 1983, Internetdokument 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=2623> zuletzt aufgerufen am 24.1.2016.

³¹²¹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 188.

Neubert hebt hervor, dass „in Jena eine enge Verbindung von Oppositionsgruppen zu Ausreisewilligen bestand“.³¹²² Für die ganze Opposition stellt er fest: „Der Anteil von Antragstellern war in diesen Gruppen stets relativ groß gewesen“. Deshalb ist nicht ersichtlich, worin für ihn die Besonderheit der Beispiele Dresden, Stralsund und Leipzig besteht, wo es „in einigen Gruppen [...] zur Zusammenarbeit mit Antragstellern“ gekommen sei.

Die Proteste in Jena und anderswo bezeichnet Neubert als „heißen Herbst“ 1983.³¹²³ Vielfältige oppositionelle Aktivitäten mündeten und endeten in der Ausreisewelle 1984 und einer Resignation der Zurückbleibenden. Neubert spricht von dem „Versuch der SED, [...] in einem bis dahin unbekannten Ausmaß widerständige Potentiale in die Bundesrepublik abwandern zu lassen“.³¹²⁴ Das klingt, als sei die Initiative zur Auswanderung von der SED ausgegangen. Tatsächlich aber war damit keineswegs Widerspruch in Abwanderung umgewandelt worden. Vielmehr war die Ausreisewelle nur möglich, weil ein beträchtlicher Anteil der Gegner, die sich an oppositionellen Aktivitäten beteiligten, bereits „Ausreiseanträge gestellt hatten“, wie bei Neubert am Rande mehrfach deutlich wird.³¹²⁵ Nur im Einzelfall wurden sie dazu nachträglich erpresst. Aus Neuberts Darstellung wird aber auch deutlich, dass von einer dauerhaften Schwächung der Opposition durch die Abwanderung keine Rede sein kann. Trotz der von ihm hervorgehobenen „Resignation“ spricht er auch von „Kontinuität“ und „Konzentration“ der Opposition bereits im Verlauf des Jahres 1984. „Jetzt trugen vielfach die institutionalisierten Arbeitsformen und die Stabilität der informellen Strukturen. [...] Im Sommer 1984 waren die Verluste vielerorts bereits wieder ausgeglichen“,³¹²⁶ in der Regel durch neue Antragsteller.

Die Zäsur 1988 in Berlin

Die Jahreswende 1987/88 markierte den Umschlag zwischen Verachtung bzw. Nichtbeachtung und ausdrücklicher Ab- und Ausgrenzung. Nach dem MfS-Überfall auf die Umweltbibliothek im November 1987 gerieten die Solidaritätsgottesdienste für die inhaftierten Aktivisten in der Zionskirche in den Fokus westlicher Medien.³¹²⁷ Dadurch wurde eine Institution der Opposition DDR-weit bekannt. Viele Ausreisewilligen sahen darin einen Anlaufpunkt, um aus der Isolation herauszutreten und ihre Interessen mit Gleichgesinnten zu vertreten. Zum einen erschienen immer mehr Antragsteller zu den Friedensandachten und Gottesdiensten, die vorher eher intime Zusammenkünfte einer Handvoll traditioneller Christen und Oppositioneller gewesen waren und drängten kraft Masse ihr Anliegen in den Vordergrund. Als feste Organisationsform tolerierte die Umweltbibliothek zum anderen zunächst eine Arbeitsgruppe Staatsbürgerschaftsrecht unter ihrem Dach, die nicht nur Aktionen plante, sondern auch theoretische Arbeit zur Analyse der juristischen und politi-

³¹²² Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 530-531.

³¹²³ Ebd., S. 485.

³¹²⁴ Ebd., S. 499.

³¹²⁵ Ebd., S. 486; ebd., S. 488.

³¹²⁶ Ebd., S. 513.

³¹²⁷ Vgl. hierzu Wölle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 297ff.

schen Dimension der DDR-Auswanderungspolitik leistete. Als diese zum Tag der Menschenrechte am 1.12.1987 einen Gottesdienst gestalten wollte, ließ die DDR die Aktivisten über Nacht ausreisen. Gehrman konstatiert: „Die AG Staatsbürgerschaftsrecht sollte mit denselben Methoden ‘zersetzt’ werden, wie schon 1976 die Riesaer Petitionäre. Eine neue Strategie hatte die Stasi in den zwölf dazwischenliegenden Jahren gegenüber Ausreisetragstellern nicht entwickelt.“³¹²⁸

Nach dieser Erfahrung fanden sich in der AG Staatsbürgerschaftsrecht Nachfolger, die dann versuchten, auf der Luxemburg-Liebkecht-Demonstration am 17.1.1988 mit sehr allgemein gehaltenen Luxemburg-Zitaten mitzumarschieren.³¹²⁹ Entgegen der Mehrheitsmeinung in den Oppositionsgruppen wollten sich aber auch einige bleibewillige Oppositionelle an diesem Protest beteiligen. Insgesamt fand das MfS 16 Spruchbänder bei 12 Personen,³¹³⁰ und verhaftete 105 Menschen, von den 84 Antragsteller waren. Gegen 66 der Verhafteten wurden strafrechtliche Ermittlungsverfahren

„gemäß § 217 StGB – Zusammenrottung – eingeleitet und Haftbefehl erlassen. (Unter diesen Personen befinden sich 6 Exponenten der Politischen Untergrundtätigkeit – Krawczyk, Stephan; Mißlitz, Frank-Herbert; Schlegel, Bert; Böttcher, Till; Kalk, Andreas und die Wollenberger Vera.) Bei 41 der Personen handelt es sich um Angehörige der ‘Arbeitsgruppe Staatsbürgerschaftsrecht der DDR’“ [...] „Es ist vorgesehen, die eingeleiteten Ermittlungsverfahren konzentriert weiter zu bearbeiten und [...] mit dem Ziel der Verurteilung zu Freiheitsstrafen kurzfristig abzuschließen. Zu den darunter befindlichen Übersiedlungersuchenden werden nach der Urteilsverkündung Maßnahmen zu ihrer kurzfristigen Übersiedlung getroffen.“³¹³¹

Für die Inhaftierten fanden in den folgenden Tagen Solidaritätsbekundungen statt, die sich auch in ca. 40 andere Städte ausbreiteten.³¹³² In einer zweiten Verhaftungswelle wurden daraufhin am 25.1. noch die prominenten Dissidenten von der IFM Freya Klier, Bärbel Bohley, Lotte und Wolfgang Templin, Ralf Hirsch und Werner Fischer in MfS-Untersuchungshaft genommen. Die Inhaftierten wurden durch eine Verschwörung aus MfS, Kirchenleitung, Anwälten und z.T. sogar Familienangehörigen über die Solidarität in Unkenntnis gelassen und gleichzeitig mit drastischen Strafmaßen bedroht, um sie Anfang Februar zu einer Ausreise zu bewegen. Die meisten gaben erst nach, als man ihnen das einmalige Angebot machte, sie nicht auszubürgern, sondern ihnen mit kirchlicher Hilfe u.a. Studienaufenthalte

³¹²⁸ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 536.

³¹²⁹ Die AG Staatsbürgerschaftsrecht hatte drei Losungen festgelegt: „Freiheit ist immer Freiheit der Andersdenkenden“, „Der einzige Weg zur Wiedergeburt: breiteste Demokratie“, „Nur wer sich nicht bewegt, spürt auch die Fesseln nicht“ vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 29; darüber hinaus fand das MfS noch folgende Parolen: „Freiheit nur für die Anhänger einer Regierung, nur für die Mitglieder einer Partei – mögen sie noch so zahlreich sein – ist keine Freiheit“, „Im Gedenken an Karl und Rosa für mehr Demokratie“ vgl. BStU, MfS HA IX 10302: Information über die Unterbindung von unter Missbrauch der Kampfdemonstration der Berliner Werktätigen am 17. Januar 1988 geplanten provokatorisch-demonstrativen antisozialistischen Aktivitäten, vom 18.1.1988, S. 13, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/DDRGeschichte/Vorabend-der-Revolution/1988_Liebkecht-Luxemburg-Demo/Dokumente/1988-01-18_Information/_tabelle.html?nn=2635452 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

³¹³⁰ Ebd., S. 11.

³¹³¹ Ebd., S. 14-15.

³¹³² Vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 33.

in England zu ermöglichen und sie bei guter – also unauffälliger – Führung nach einer begrenzten Zeit wieder in die DDR einreisen zu lassen.³¹³³ Auffällig ist, dass die meisten Prominenten ohne Prozess die DDR verließen, während dutzende Ausreisewilligen vor ihrer 'Abschiebung' binnen weniger Tage verurteilt wurden. Bemerkenswert ist zudem, dass von den vier zu sechs Monaten Haft verurteilten „Exponenten“ Wollenberger und Schlegel unter hohem Druck gegen ihren Willen zur Ausreise gedrängt wurden, während Böttcher und Kalk in die DDR entlassen wurden.³¹³⁴

Die Zurückgebliebenen, die zuvor in Solidarität mit den Inhaftierten dem Staat die Stirn geboten hatten, sahen sich um ihre Anstrengungen betrogen, zumal die Kommunikation zu den Ausgereisten weitgehend unterbrochen war, und konzentrierten ihre Enttäuschung nun auf diese. Angegriffen wurde sowohl der engere Kreis der ehemaligen Mitstreiter als auch die Ausreisebewegung im Allgemeinen und deren grundsätzliches Anliegen. Gerade die im Zuge der Luxemburg-Liebkecht-Demonstration ausgereisten prominenten Bürgerrechtler zogen die Wut der Bleibewilligen auf sich, obwohl oder gerade weil an ihrer politischen Übereinstimmung kein Zweifel bestand. Reinhard Schult nannte im „Friedrichsfelder Feuer-melder“ die Erklärung von Freya Klier und Stefan Krawczyk im Westfernsehen eine „widerliche Selbstdarstellung“ und forderte eine „Entschuldigung [...] zu den von ihnen angerichteten Schäden“.³¹³⁵ Vera Wollenberger schleuderte er mit Blick auf die mit der Ausreise vermiedene Haftstrafe entgegen: „Sechs Monate zu viel im Kampf für Emanzipation und Identität?“ Die Templins und nicht etwa die repressive Staatsmacht hätten „allein dafür die Verantwortung zu tragen, daß ihre Kinder für zwei Tage in ein Heim mußten“.

Ein Kommentar in den Umweltblättern behauptete, „die Ausreisewilligen“ nutzten ihre „Kinder als Geiseln“ und „wenn es ins Konzept passte, verrieten uns die Ausreisewilligen mit Begeisterung an die Behörden“.³¹³⁶ Der Autor definierte zugleich ein Repressionslevel für das Recht auf Flucht: „Die DDR (ist) zwar nicht die vollkommenste aller Welten und die Mitbestimmung und die Menschenrechte (sind) zwar nicht garantiert, aber bei weitem nicht so brutal mit Füßen getreten worden, wie in den bekannten Hinterhofdiktaturen der USA. Die DDR ist nach Weltmaßstäben kein so unerträgliches Land, daß eine solche Massenflucht verständlich wäre.“ Dergestalt delegitimiert wurde die „Massenflucht“ als „Schlaraffenlandbewegung“ tituliert.³¹³⁷

Laut Gehrman lag der Kern für den „empörten Aufschrei“ darin, dass die bei der Luxemburg-Liebkecht-Demo demonstrierenden Ausreiser „das Anliegen der DDR Opposition

³¹³³ BStU, MfS BdL / Dok. 008484: Schreiben von Mielke an die Leiter der Dienstseinheiten zur Abschiebung inhaftierter Bürgerrechtler in die Bundesrepublik und zum weiteren Vorgehen, vom 8.2.1988, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/DDRGeschichte/Vorabend-der-Revolution/1988_Liebkecht-Luxemburg-Demo/Dokumente/1988-02-08_Schreiben/_tabelle.html?nn=2635452 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

³¹³⁴ Vgl. Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 698.

³¹³⁵ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 225.

³¹³⁶ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 100.

³¹³⁷ Ebd., S. 99.

diskreditiert hätten“.³¹³⁸ Auch Wolle behauptet, es sei dem Staat gelungen „die Bürgerrechtler in die Nähe der Ausreiser zu stellen und ihre Motive damit zu diskreditieren“. Wem gegenüber diese Diskreditierung erfolgt sein soll, wird dabei nicht benannt. Abwertende Äußerungen aus der Bevölkerung werden nicht aufgeführt, vielmehr die Beschwerde, dass im Gegensatz zu den Ausgewiesenen „Englischlehrer keinerlei Möglichkeiten“³¹³⁹ zu einem Studienaufenthalt in England hätten. Das derart geäußerte Bedürfnis nach Reisefreiheit zeigt eher eine Interessenübereinstimmung mit den Ausreisern als mit den Oppositionellen. Falls interessierte DDR-Bürger beide tatsächlich in einen Topf warfen, hätte das in ihrem Wertesystem wohl eher eine Aufwertung als eine Diskreditierung der oppositionellen Dableiber bedeutet. In diesem Sinne befürchtete auch das MfS, dass die ausreisewilligen Demonstranten zu Leitfiguren des Widerstandes werden konnten, da mit der „Priorität, einer ‘Martyrerrolle’ vorzubeugen“ zentral entschieden wurde, „die inhaftierten Personen zu entlassen und auch unter dem Aspekt der Zersetzung ständig aus der DDR in die BRD ausreisen zu lassen.“³¹⁴⁰ Gegenüber Staatsführung und Kirche waren die Motive des bleibewilligen Widerstands nicht zu diskreditieren, denn diese wussten genau um den Unterschied zwischen gegnerischen Ausreisern und Dableibern. Nur die Oppositionellen selbst und ihre westdeutschen Gleichgesinnten fanden sich in der Presseberichterstattung und der Nähe zu den Ausgereisten nicht wieder und konnten so einen subjektiv diskreditierenden Eindruck gewinnen.

Die Aggressivität erklärt sich wohl auch daraus, dass die enttäuschten Hoffnungen sehr groß gewesen waren. So berichtet Wolle von den Soli-Gottesdiensten: „An diesen Abenden im Januar 1988 lag zum ersten Mal ein Hauch von offener Rebellion in der Luft. Hätten die Inhaftierten noch einige Tage ausgeharrt, wäre dem Staat kaum etwas anderes übrig geblieben, als sie auf freien Fuß zu setzen.“ „Geradezu zwangsläufig würde man den Protest auf die Straße tragen müssen“.³¹⁴¹ Schult idealisierte: „Zehntausende wachten auf“, aber durch die Ausreise der Bürgerrechtler sei ein „Flächenbrand“ ausgetreten worden.³¹⁴² Mit solchen Darstellungen wird suggeriert, dass es nur durch die Schuld der Ausgereisten nicht zum Aufstand kam. Zumindest rückblickend war jedoch Anfang 1988 eine breite Mobilisierung ausgeschlossen und eine brutale Unterdrückung wahrscheinlich.

Auch Gehrman folgt der Deutung, dass die Ausreisen für die Opposition ein „Desaster“ waren,

„das vorübergehend zur Lähmung ihrer Aktivitäten führte. Die bis dahin für die DDR beispiellose Solidarisierungswelle brach in sich zusammen. Das SED-Regime konnte sich zwar zunächst über die beabsichtigten und eingetretenen Zerwürfnisse, Irritationen und Spaltungen freuen, feierte aber schlussendlich doch nur einen ‘Pyr-

³¹³⁸ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 539.

³¹³⁹ Wolle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 323.

³¹⁴⁰ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 539.

³¹⁴¹ Wolle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 322.

³¹⁴² Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 109.

rhussieg'.³¹⁴³

Damit übergeht er den Anteil, den die Ausreiser selbst an diesem Aufstand hatten, weshalb von einem „Vorteil für das SED-Regime“ keine Rede sein kann. Vielmehr bestanden bereits die oppositionellen Aktivitäten zur LL-Demonstration und erst recht ein großer Teil der Solidarisierungswelle selbst aus Ausreisewilligen. Erst aufgrund ihrer Aktivitäten schob sie das Regime so schnell wie möglich aus ‘politisch-operativen’ Gründen ab. Nicht die Enttäuschung der bleibewilligen Opposition führte zum Ende der Solidarisierungswelle, sondern der Exodus ihrer personellen Basis, die ohne diese Perspektive gar nicht zu Stande gekommen wäre. Diese erfolgreich erkämpften Abschiebungen waren bereits ein Nachteil für die DDR, denn damit begann die Ausreisewelle von 1988 und die Abkehr von der zuvor praktizierten Drosselung der Ausreisegenehmigungen. Dass anschließend die „ausgiebige Darstellung in den Medien landesweit [...] dafür sorgte, dass Ausreisewillige öffentlich offensiver auftraten“, ³¹⁴⁴ verstärkte den Nachteil der SED, aber es konstituierte ihn nicht. Diesen Zusammenhang übergeht auch Neubert mit der Formulierung: „Die Mobilisierung der Menschen hatte sich als erreichbar erwiesen. Eine vollständige Abkoppelung von den Interessen der Ausreisepost war nicht mehr möglich.“ ³¹⁴⁵ Geht man von einer fünfstelligen Zahl von Mobilisierten aus, dürfte der Anteil der Bleibewilligen unter ihnen mit „einige Tausend“ optimistisch geschätzt sein. Ob Neubert hier „die Menschen“ den Antragstellern gegenüberstellt oder mit ihnen gleichsetzt, ist sprachlich nicht eindeutig, die Wahrheit dürfte aber in der Mitte liegen.

Nach dem Eklat um die Luxemburg-Liebke-Demo-Teilnahme sprachen sich führende Dissidenten in Analogie zur DDR-Terminologie ausdrücklich für eine „Abgrenzung“ von den Antragstellern aus. ³¹⁴⁶ Dies wirkte sich sogar auf die Solidarität mit den noch inhaftierten Gruppenmitgliedern aus. Rüddenklau berichtet „dass wir deshalb keine Mahnwache durchführen wollten, weil dies von den zahlreichen Ausreisewilligen als Demonstration für ihre Ziele aufgefasst worden wäre und diese Art von Publikum und seine von unseren Zielen abweichende Interessenlage uns nicht gefiel.“ ³¹⁴⁷ Auch fasste die Umwelt-Bibliothek den Beschluss, „dass Ausreisewillige grundsätzlich nicht in den Kreis aufgenommen werden. [...] Ähnliche Beschlusslagen und Abgrenzungen gab es in anderen Gruppen.“ ³¹⁴⁸ Ausreisewillige wurde nicht nur verbal ausgeladen, sondern von Mitarbeitern der Umweltbibliothek am Betreten des Gemeindegeländes gehindert. ³¹⁴⁹ Die Stigmatisierung ging noch weiter: „Im Februar 1988 machte ein Schild am Eingang zur Zionsgemeinde darauf aufmerksam, daß Antragstellern keine Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden könn-

³¹⁴³ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 539 mit Verweis auf Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 696.

³¹⁴⁴ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 539.

³¹⁴⁵ Neubert: Geschichte der Opposition in der DDR, 2000, S. 699.

³¹⁴⁶ Vgl. Bertram u.a.: Wein mit zuviel Wermut, 2003, S. 32.

³¹⁴⁷ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 208.

³¹⁴⁸ Ebd., S. 176.

³¹⁴⁹ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 98.

ten.³¹⁵⁰ Abgrenzung erfolgte damit nicht nur passiv, sondern bedeutete auch eine aktive Ausgrenzung der Antragsteller von der einzigen Möglichkeit zur Solidarisierung und Gemeinsamkeit – der Kirche. Die Verantwortlichen erwiesen dem Regime damit einen Dienst und sie taten dies nicht versehentlich. Rüddenklau stellt fest:

„natürlich sah die Staatssicherheit die Distanzierung von den Ausreisewilligen als Teil ihres Sieges an. Für sie war es wichtig, zwischen die ‘feindlich-negativen Kräfte’ einen Keil zu treiben [...] deshalb muss aber unsere Schlussfolgerung nicht falsch sein. Uns ging es eben nicht um abstrakten Widerstand, sondern um die Durchsetzung ganz bestimmter Inhalte mit einem Potenzial von Menschen, die diese Vorstellungen grundsätzlich teilten. Ich denke, die meisten von uns hatten sehr gut begriffen, dass der Feind unseres Feindes nicht unbedingt unser Freund war“³¹⁵¹

Athmann sieht darin zutreffend eine absichtliche Betonung von Gemeinsamkeiten mit der Staatsführung „indem man in den neuen Akteuren einen gemeinsamen politischen Gegner orten konnte.“³¹⁵²

Von Bürgerrechtsgruppen kamen aber auch differenziertere Äußerungen. In einer in den Umweltblättern publizierten öffentlichen Erklärung der unabhängigen Gruppen wurde zumindest die Ausreise der Bürgerrechtler im Frühjahr 1988 verständnisvoll kommentiert, denn in der Strafmaßandrohung „pflegen unsere Staatsorgane ihr Wort zu halten.“³¹⁵³ Die Erklärung erhob zwar auch den Vorwurf, dass die Antragsteller „solidarisations- und gruppenunfähig sind und erst in einem längeren Prozeß lernen könnten, daß sie nur gemeinsam und solidarisch ihre Interessen vertreten können“. Aber gleichzeitig räumten die Unterzeichner ein, dass „niemand von uns sich bisher mit der Problematik der Ausreisewilligen beschäftigt hatte und unser erster und einziger Impuls die Abgrenzung war.“ Die Erklärung der Bürgerrechtler kam einerseits zu der Einsicht, man werde sich „in dem Sinne mit ihnen solidarisieren müssen, daß wir feststellen, daß das Problem der Massenflucht ein politisches Problem ist. [...] Das Problem muß gelöst werden durch Änderung der politischen Strukturen“. Andererseits distanzierten sie sich bis zur Vollendung dieser Problemlösung nicht vom Auswanderungsverbot: „Natürlich werden wir uns auch nicht in Zukunft dafür einsetzen können, daß alle Ausreisewilligen das Land verlassen“. Die Frage, ob sie es verlassen **können** sollten, scheint bewusst offen gelassen worden zu sein, denn die Aussage, die Ausreise „von 300.000 oder mehr Menschen – das kann kaum ein Land der Welt ökonomisch verkraften, auf keinen Fall unser kleines Ländchen“, ließ Verständnis für die Restriktionen des Regimes durchscheinen.³¹⁵⁴

Landesweite Kooperation von Ausreisern und Dableibern

Die These dieses Abschnittes ist, dass der Eklat um die Luxemburg-Liebknecht-Demo 1988 in Berlin die Wahrnehmung des Verhältnisses von Abwanderung und Widerspruch

³¹⁵⁰ Ebd., S. 99.

³¹⁵¹ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 177.

³¹⁵² Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 98.

³¹⁵³ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 220f.

³¹⁵⁴ Ebd., S. 222.

bis heute in unverhältnismäßiger Weise prägte. Nicht nur vorher, sondern auch danach gab es zahlreiche individuelle Kooperationen, im bleibewilligen Widerstand waren auch auswanderungsfreundliche Positionen vorhanden und vor allem war außerhalb Berlins das Verhältnis der Gegner zwischen Gehen oder Bleiben viel weniger konfrontativ.

Gehrmann zieht für die Ereignisse um Umweltbibliothek und Luxemburg-Liebke-Demo das Fazit: „In Ost-Berlin entstand durch die von keiner Seite so geplante Wechselwirkung zwischen den systemimmanenten Oppositionellen und der militanteren Fraktion der Ausreisestellungsgeber eine Dynamik, in der beide Seiten ihrer Wirksamkeit steigern konnten.“³¹⁵⁵ Weiter stellt er fest: „Ohne diesen Vorlauf in der Ost-Berliner Entwicklung wäre die für den im Jahr 1989 erfolgten Übergang von sozialer Unruhe zu kollektivem Protest nötige Mobilisierung nicht erreicht worden.“

Außerdem gab es auch in Berlin Oppositionelle, die die Auswanderungswilligen unterstützen oder zumindest Verständnis für sie äußerten. Einzelne Gemeindepfarrer öffneten ihre Kirchen, namentlich Pfarrer Hilse von der Treptower Bekenntnisgemeinde, bei dem tausende Antragsteller erstmals aus der Isolation heraustreten konnten. Prominente Oppositionelle wie die Templins plädierten gegen die Ausgrenzung der Antragsteller. Auch die Initiative Frieden und Menschenrechte agierte weniger ausgrenzend gegen Antragsteller. Roland Jahn bezeichnete sie immer wieder als Opposition und wehrte sich konkret dagegen, die Stellungnahme der Bürgerrechtsgruppen gegen die Ausreisegruppen im Westen zu verbreiten. Teile davon könnten „für die DDR-Organen eine Bestätigung ihrer Arbeit bedeuten.“³¹⁵⁶ Auch Bürgerrechtler wie Bohley und Eppelmann unternahmen Schritte zum Dialog mit Antragstellern, auch wenn diese keine Annäherung brachten.³¹⁵⁷ Die Aktivisten der Umweltbibliothek wiederum überwarfen sich unter anderem über dieser Frage, dies führte zur Gründung des grünen Netzwerks Arche, das ausdrücklich offen für Antragsteller und auch deren provokanteren Strategien war.³¹⁵⁸

Wie vor dem Eklat gingen Bleibe- und Auswanderungswillige in den Hochburgen des Widerstandes außerhalb Berlins enge Verflechtungen ein bzw. bestärkten sich gegenseitig. Die Kooperation in Leipzig fasst Pollack so zusammen:

„Die führende Rolle Leipzigs hat möglicherweise etwas mit einer andersartigen Vernetzung der ansonsten getrennt agierenden Gruppen zu tun. In Leipzig wurden die Antragsteller auf ständige Ausreise von den kirchlichen Gruppen stärker in ihre eigenen Aktivitäten integriert, als das etwa in Berlin der Fall war, so daß in Leipzig die beiden wirksamsten Protestpotentiale in der DDR-Gesellschaft – die Ausreisenden und die Oppositionsgruppen – nicht voneinander getrennt agierten, sondern relativ eng miteinander verbunden waren. [...] Während die alternativen Gruppierungen in Berlin, insbesondere nach den Erfahrungen im Zusammenhang mit der Ausreise führenden Oppositioneller nach der Luxemburg/Liebke-Demonstration 1988, die Ausreisewilligen eher ausgrenzten, bemühte man sich in Leipzig mehr um eine Integrati-

³¹⁵⁵ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 595.

³¹⁵⁶ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 172.

³¹⁵⁷ Vgl. Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 128f.

³¹⁵⁸ Vgl. ebd., S. 130ff.

on der Antragsteller auf Ausreise. So gab es im [Leipziger, FK] 'Arbeitskreis Gerechtigkeit' eine eigene Arbeitsgruppe, die sich um Ausreisewillige kümmerte. Auch die 'Initiativgruppe Leben' bezog Antragsteller in ihre Arbeit mit ein. Das Anliegen, die Ausreisewilligen zu integrieren, wurde auch von einigen Pfarrern in Leipzig unterstützt, insbesondere von Klaus Kaden, der einen 'Bibelkreis' für Ausreisewillige beim Stadtjugend[pfarr]amt eingerichtet hatte, von Matthias Berger, der die Ausreisewilligen rechtlich beriet, und von Christian Führer, der zum Beispiel am 19. Februar 1988 einen stark besuchten Gemeindeabend für Ausreisewillige veranstaltete.³¹⁵⁹

Athmann weist auf die Bedeutung der gemeinsamen Organisation von Ausreisern und Da-bleibern für das Wachstum der Friedensgebete hin.³¹⁶⁰ Die Entwicklung in Leipzig beweise, dass Oppositionsgruppen und Antragsteller in ihrer „Einsicht, dass die rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Mißstände sowie die ökologische Situation unhaltbar seien“ Gemeinsamkeiten hatten.³¹⁶¹ Gehrman beschreibt die in der unterschiedlichen Risikofreudigkeit bestehenden Rollenverteilung:

„Obwohl man im Frühjahr 1988 'monatlich ca. 200 Personen' ausreisen ließ, blieben die Ausreiseantragsteller die größte Gruppe unter den Besuchern der Friedensgebete. Die Oppositionellengruppen profitierten in mehrfacher Hinsicht von ihnen: Sie erzielten öffentliche Aufmerksamkeit auch für ihr Anliegen und [...] die Ausreisewilligen waren risikofreudiger als die Oppositionellen und ließen sich teilweise wissentlich von diesen instrumentalisieren.“³¹⁶²

Als die Kirchenleitung nach der Sommerpause 1988 versuchte, die Mitgestaltung der Friedensgebete in Leipzig durch die widerständigen Gruppen zu unterbinden, waren es vornehmlich Ausreisewillige, die „sich notgedrungen die Straße eroberten – genauer gesagt, den Kirchenvorplatz“ und so zum Einlenken der Kirche Anfang 1989 beitrugen.³¹⁶³

Die Wahlbeobachtung bei der Kommunalwahl am 7.5.1989 war ein weiterer Schritt zu einer engeren Zusammenarbeit von Oppositionsgruppen und Ausreisewilligen im ganzen Land.³¹⁶⁴ Der Protest gegen die von ihnen nachgewiesenen Fälschungen war dann der Startschuss für die Revolution gegen die SED-Herrschaft, er zog in den folgenden Monaten – jeweils am 7. jedes Monats – landesweit kleinere Demonstrationen nach sich. In Leipzig gingen schon am Wahltag 1000 Menschen auf die Straße und Hunderte hielten am nächsten Tag nach dem Friedensgebet in der Nikolaikirche quasi die erste Montagsdemonstration ab.³¹⁶⁵ An ihrer Einkesselung durch die Polizei und der Pressekampagne gegen Antragsteller entzündeten sich nun Solidarisierungen von Schaulustigen und entsprechende

³¹⁵⁹ Detlef Pollack: Bedingungen der Möglichkeit politischen Protestes in der DDR. Der Volksaufstand von 1953 und die Massendemonstrationen 1989 im Vergleich, in: ders. (Hg): Zwischen Verweigerung und Opposition. Politischer Protest in der DDR 1970-1989, Frankfurt/Main, New York 1997, S. 303-331, hier S. 321 zit.n. Oliver Kloss: *Revolutio ex nihilo?* Zur methodologischen Kritik des soziologischen Modells „spontaner Kooperation“ und zur Erklärung der Revolution von 1989 in der DDR, in: Heiner Timmermann (Hg): *Agenda DDR-Forschung. Ergebnisse, Probleme, Kontroversen*, Münster 2005, S. 363-379, hier S. 378.

³¹⁶⁰ Vgl. Bertram u.a.: *Wein mit zuviel Wermut*, 2003, S. 30.

³¹⁶¹ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 59.

³¹⁶² Gehrman: *Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“*, 2009, S. 555.

³¹⁶³ Ebd., S. 558-559.

³¹⁶⁴ Athmann: „Wir bleiben hier!“, 1997, S. 136.

³¹⁶⁵ Vgl. Gehrman: *Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“*, 2009, S. 560.

Leserbriefe. Die Wahlproteste und die Versammlungen nach den Friedensgebeten gewannen ihre Personalstärke ebenso durch die Ausreisewilligen wie die nach der Sommerpause der Friedensgebete am 4.9.1989 einsetzenden Montagsdemonstrationen.³¹⁶⁶ Die erste Montagsdemo war, ebenso wie das im Sommer vom MfS bekämpfte Straßenmusikfestival,³¹⁶⁷ von Oppositionellen wie Katrin Hattenhauer organisiert, die sich ausdrücklich zur Einbeziehung der Ausreisewilligen bekannten. Das – wenn auch nicht spannungsfreie – Zusammenwirken beim raschen Anschwellen der Montagsdemonstrationen wird an den beiden auf Demonstrationen gerufenen Losungen „wir wollen raus“ und „wir bleiben hier“ deutlich. Trotz unterschiedlicher Zielsetzungen marschierte man gemeinsam.

Ein weiteres Beispiel für die Symbiose von Ausreisewilligen und Oppositionellen war Dresden rund um den letzten „Republikgeburtstag“. Dort führte der Aufstand der Ausreisewilligen im Hauptbahnhof und die Gewalt der folgenden Tage zur Ernennung der „Gruppe der 20“ am 8.10.1989, gegenüber der die örtliche Staatsmacht erstmals zum Dialog mit der Gegnerschaft bereit war.³¹⁶⁸ Einen Tag später nahmen an der Montagsdemonstration in Leipzig am 9.10.1989 70.000 Menschen teil – der Anteil der Ausreisewilligen ist hier nicht mehr zu bestimmen, aber dominant waren nun andere Parolen als „wir wollen raus“. Gehrman konstatiert: „Ohne die Ausreisantragsteller wäre weder in Leipzig noch andernorts in der DDR der Grad an Mobilisierung zu Stande gekommen, der die Zuspitzung des Jahres 1989 erst möglich machte.“³¹⁶⁹

Noch einmal um den 6.11.1989 wirkte die Ausreisefrage als Katalysator für Widerspruch. Laut Gehrman war es maßgeblich der erste Entwurf des Reisegesetzes und die darin enthaltenen fortgesetzten Restriktionen für Besuchsreisen und Übersiedlungen, der die bis dahin größte Montagsdemo in Leipzig mit 400.000-500.000 Menschen befeuerte.³¹⁷⁰ Die dort erstmals dominierenden Anti-SED-Parolen kulminierten in der bis dahin unvorstellbaren Ablehnung des Reisegesetzes durch die Volkskammer am 7.11.1989 und dem anschließenden Rücktritt des gesamten Politbüros der SED.

V.8.3.3 Anwendbarkeit der Theorie von Exit und Voice auf die SED-Diktatur

Es sollte deutlich geworden sein, dass es historisch keine Belege für das Wipp- bzw. Hydraulikschema in der DDR gibt. Im Weiteren wird gezeigt, dass Hirschmans Theorie von Exit und Voice auf die DDR nicht anwendbar ist,³¹⁷¹ weil beide Ausdrucksformen **verboten** waren. Die meisten Unzufriedenen wählten deshalb wegen des hohen Risikos keine der beiden Optionen. Die dennoch formulierten Abwanderungsanliegen wandelte die SED

³¹⁶⁶ Bundeszentrale für politische Bildung, Robert-Havemann-Gesellschaft e.V.: Leipzig, Internetdokument 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=214> zuletzt aufgerufen am 24.1.2016.

³¹⁶⁷ Dies.: Oppositionszentrum Leipzig, Internetdokument 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=207> zuletzt aufgerufen am 24.1.2016.

³¹⁶⁸ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 576.

³¹⁶⁹ Ebd., S. 555.

³¹⁷⁰ Vgl. ebd., S. 583.

³¹⁷¹ So auch ebd., S. 40-52.

nach dem **Pumpenprinzip** zunächst in Widerspruch und nur anschließend in kleinerem Maße Widerspruch in Abwanderung um. Durch diese Interdependenz kam es zu einem **Hochschaukeln** von Abwanderung *und* Widerspruch als Äußerungsformen von Unzufriedenheit. Schließlich wird die verheerende **Auswirkung** dieser Synergie auf die Moral der nicht-gegnerischen Teile der DDR-Gesellschaft und der Machthaber nachgezeichnet.

Verbot und Marginalisierung

Zunächst zum Verbot von Exit und Voice. Hirschmans Theorie basiert in seinem Hauptwerk trotz aller Einschränkungen und abweichenden Beispiele grundsätzlich auf marktwirtschaftlichen und mit grundlegenden Freiheitsrechten ausgestatteten Verhältnissen. Zwar rechnet er durchaus mit einer Beschränkung von Exit und Voice, aber diese erfolgt in seinen Fallbeispielen durch formale Regeln,³¹⁷² subtile Anreize³¹⁷³ oder internalisierte Loyalität,³¹⁷⁴ nicht durch Gewalt, wie in der DDR. Als Bedingung für eine wünschenswerte Zurückhaltung bei der Abwanderung nennt Hirschman rationale Interessen, z.B. eine ursprüngliche bzw. in Aussicht stehende übermäßige Überlegenheit des Ausgangs- gegenüber dem Ersatzprodukt.³¹⁷⁵ Gewaltandrohung und Verbot, wie in der DDR, zählt er nicht dazu.

Hirschman widmet sich aber auch abweichenden Verhältnissen, in denen die rationale Wahl von außen eingeschränkt wird. Danach stellen beispielsweise Parteien in totalitären Einheitsparteisystemen, Terroristengruppen und Verbrecherbanden Organisationstypen dar, die –

„ihrer beabsichtigten Struktur nach – keinem der beiden Mechanismen Raum geben, weder explizit noch implizit. Die Abwanderung wird hier als Verrat, der Widerspruch als Meuterei betrachtet. Auf Dauer werden solche Organisationen zumeist weniger lebensfähig sein als die anderen Typen: da Abwanderung und Widerspruch verboten sind und streng bestraft werden, wird man sich dieser Reaktionsmechanismen erst dann bedienen, wenn der Verfall schon so weit fortgeschritten ist, daß eine Gesundung nicht mehr möglich und auch nicht mehr erwünscht ist. Außerdem werden sich in diesem Stadium Widerspruch und Abwanderung mit solcher Stärke entfalten, daß sie nicht mehr reformfördernd, sondern destruktiv wirken werden.“³¹⁷⁶

Diese Beschreibung trifft die Situation der DDR spätestens seit dem Mauerbau derart prägnant, dass unverständlich bleibt, wieso Hirschman diese Zuordnung nicht trifft. Auf das mögliche Gegenargument, Abwanderung sei möglich gewesen, weil es sie gab, muss man nur die Emigrationszahlen mit und ohne Mauer vergleichen, um festzustellen, dass es sich bei letzteren lediglich um eine Fehlerquote bei der Abriegelung handelte.

Die gewaltsame Unterdrückung von Exit oder Voice war also ursprünglich nicht Bestandteil von Hirschmans Modell. Auch in dem Text zur DDR nennt er als Grenzen seines Modells gerade, dass „Abwanderung und Widerspruch als grundlegende und komplementäre

³¹⁷² Albert O. Hirschman: Abwanderung und Widerspruch. Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten, Tübingen 1974, S. 72.

³¹⁷³ Ebd., S. 79.

³¹⁷⁴ Ebd., S. 83.

³¹⁷⁵ Ebd., S. 32.

³¹⁷⁶ Ebd., S. 103.

Bestandteile demokratischer Freiheit [...] meist gleichzeitig erweitert oder beschnitten worden sind.“³¹⁷⁷ Bezüglich der DDR räumt er die besondere Rolle der Repression ein, aber nur für den Zeitraum direkt nach dem Mauerbau. Die mit der Berliner Mauer demonstrierte „erhöhte Bereitschaft (...) Widerspruch zu unterdrücken“, habe dazu geführt, dass Widerspruch „nicht stattfinden“ konnte.³¹⁷⁸ Damit hat Hirschman die Gründe für die Nicht-Anwendbarkeit seiner Theorie auf die gesamte SED-Diktatur selbst genannt – eine Konsequenz, die er unverständlicherweise nicht zieht. Vielmehr spricht er mehrfach von einer „Leichtigkeit“ der Abwanderung aus der DDR.³¹⁷⁹ Diese Arbeit belegt, dass eine solche Leichtigkeit zu keinem Zeitpunkt bestand. Auswanderung musste in aller Regel langwierig, risikoreich und individuell erkämpft werden.³¹⁸⁰

Pfaff/Kim heben ebenfalls die Repression von Exit und Voice in der DDR hervor. Sie nähern sich der Situation in der DDR an, indem sie sie von diversen anderen Exit-Voice-Konstellationen abgrenzen und ihre Besonderheiten herausstellen.³¹⁸¹ Sie weisen darauf hin, dass Auswanderung als Erscheinungsform von Exit eine viel höhere Schwelle darstellt, als z.B. der Wechsel eines bevorzugten Produktes. In einem Staat unter nicht-repressiven Bedingungen sei Widerspruch sogar die naheliegendere und weniger kostenintensive Variante gegenüber der Auswanderung. Die Autoren zählen aber auch verschiedene Besonderheiten auf, die die Attraktivität von Auswanderung aus der DDR steigerte, nämlich vor allem die Aufnahmebereitschaft und die kulturelle Nähe der Bundesrepublik und die Eigenschaft der Abwanderung, ohne kollektives Handeln erreichbar zu sein. Für die Zurückbleibenden würden durch Abwanderung knappe Güter und Aufstiegsmöglichkeiten erreichbar, die Machthaber könnten mit der Abwanderung der Unzufriedensten rechnen und zugleich mit moderaten Verbesserungen für den Rest reagieren. Nennenswerte Wirksamkeit hätten diese Mechanismen aber nur in repressiven Systemen entfaltet, die „easily available, low-cost exit“ ermöglichen, wie es vor dem Mauerbau der Fall gewesen sei.

„What is unusual in Politics is when there is no exit or voice option. In repressive one-party states such as East Germany, the cost of both exit and voice is ordinarily prohibitively high and the perceived efficacy of efforts to influence change is probably small. Consequently, most people will usually take neither step, enduring political impotence even in the face of declining quality of public goods.“³¹⁸²

Aus der Unterdrückung von Exit und Voice in der DDR ergibt sich also ihre Marginalisierung in Relation zum Potential der Unzufriedenen. In der DDR ging es nicht um „die Kunst des Widerspruches“ gegenüber der Option der Abwanderung. Es war in der DDR nicht nur strafbar, Unzufriedenheit zu artikulieren, das reale Emigrationsverbot entzog den

³¹⁷⁷ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 334.

³¹⁷⁸ Ebd., S. 344.

³¹⁷⁹ Ebd., S. 336, 339.

³¹⁸⁰ So auch Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 48 mit Verweis auf Raschka: Die Ausreisebewegung – eine Form von Widerstand gegen das SED-Regime, 1998, S. 264.

³¹⁸¹ Vgl. Pfaff u. Kim: Exit-Voice Dynamics in Collective Action, 2003, S. 404.

³¹⁸² Ebd., S. 405.

Unzufriedenen auch ihr Droh- und Ausweichpotential.³¹⁸³ Die überwiegende Zahl der Unzufriedenen wagte weder das eine noch das andere. Hirschmans Hydraulikmodell basiert aber auf der Mobilität der Unzufriedenen zwischen Widerspruch und Abwanderung. Die bleibe- und ausreisewillige Gegnerschaft in der DDR repräsentierte aufgrund ihrer Unterdrückung jedoch nur einen Bruchteil der Unzufriedenen, wie die Ereignisse von 1989 zeigten. In der Aufeinanderfolge der ungarischen Grenzöffnung und der Massenflucht von zigtausenden und der plötzlich die zigtausende überschreitenden Demonstrationen wurden offenbar sowohl Abwanderung als auch Widerspruch von vorher stummen Unzufriedenen beflügelt.³¹⁸⁴

Pumpenprinzip der Umwandlung

Nun also zur Position jener Minderheit, die trotz der Unterdrückung von Abwanderung und Widerspruch ihre Gegnerschaft zum Ausdruck brachte: Hirschman zeigt, dass das SED-Regime mit der „Umwandlung von Widerspruch in Abwanderung“ der Logik seiner Theorie des hydraulischen Systems folgte.³¹⁸⁵ Allerdings meint er, sie habe „‘Sabotage’ bzw. ‘Ablenkung’“ der Opposition nicht nur bezweckt, sondern auch erreicht, was der gängigen Interpretation der Schwächung der Opposition durch die Ausreisebewegung entspricht. Damit wird die Relation zwischen genehmigten und nicht genehmigten Abwanderungen ausgeblendet: Zu allen Zeiten wandelte die SED mit ihrer Auswanderungspolitik wesentlich weniger Widerspruch in Abwanderung um, als umgekehrt.

Quantitativ und ideologisch stand die ‘Zurückdrängung’ von Übersiedlungen im Vordergrund. Dem lag die totalitäre Bestrebung zugrunde, *Einmütigkeit* herzustellen und die Entscheidung sowohl gegen Exit als auch gegen Voice zu erzwingen. Daher betrieb das Regime einen gigantischen Aufwand zur Verhinderung bzw. Unterbindung von Emigrationsversuchen, der in keinem Verhältnis zu der Genehmigung von Emigrationen stand. Die SED-Diktatur war weit davon entfernt, wie Hirschman behauptet, gehäuft Abwanderung anzuregen oder gar „systematisch von erzwungener Abwanderung Gebrauch“ zu machen, „um Widerspruch zu reduzieren“. ³¹⁸⁶ Vielmehr ging der Wunsch zur Emigration in aller Regel von den Antragstellern aus, während das Regime ihn lange blockierte und versuchte, die Artikulation der Forderung nach Abwanderung ebenso wie anderen Widerspruch zu unterdrücken.

Oben³¹⁸⁷ ist bereits gezeigt worden, dass das Regime mit dem Versuch, Abwanderungen zu verhindern, jeden Auswanderungswilligen zu gegnerischen Verhaltensweisen zwang. Damit ist Hirschmans Charakterisierung der Abwanderung als „minimalistische“ Opposition, die

³¹⁸³ So auch: Hirschman: Abwanderung und Widerspruch, 1974, S. 47.

³¹⁸⁴ So auch Pollack: Das Ende einer Organisationsgesellschaft, 1990, S. 300f; Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009.

³¹⁸⁵ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 336.

³¹⁸⁶ Ebd., S. 341.

³¹⁸⁷ Vgl. Kap. V.8.2.4 Gegnerische Aktivitäten – Widerspruch und Ausreisebewegung.

„ohne Geräusch ‘im Schutze der Nacht’“³¹⁸⁸ stattfinde, unzutreffend. Im Gegenteil: „Widerspruch war ein Mittel zum Zweck der Abwanderung“.³¹⁸⁹ Die Machthaber provozierten mit ihrer ‘Zurückdrängung’ von Auswanderungsplänen den Widerspruch, der dann letztlich zur Einstufung aller jener 120.000³¹⁹⁰ Ausreisewilligen als ‘feindlich-negative’ Elemente führte, die man dann zwischen 1975 und 1988 aus ‘politisch-operativen’ Gründen widerwillig ausreisen ließ bzw. – nur in wenigen Fällen – dazu zwang. Die Dialektik der SED-Spitze führte sie dazu, Emigration zu verbieten, aber jene, die sie in langjähriger ‘Bearbeitung’ als ‘unverbesserliche Feinde’ identifiziert hatte – ob bleibe- oder ausreisewillig – mit Ausbürgerung zu strafen. Das heißt: Abwanderung war nicht ohne Widerspruch möglich und Widerspruch beförderte Abwanderung. Die SED-Führung folgten demnach der Hirschmanschen Hydraulik, vereinzelt Widerspruch durch Abwanderung zu reduzieren,³¹⁹¹ ohne die Hydraulik zu berücksichtigen, mit der sie die Masse der Abwanderer in den Widerspruch drückte, um sie – erst nach einiger Zeit des Widerspruches und auch nur teilweise – in die Abwanderung zu befördern. Dieser Mechanismus war also eine Stufe komplexer als die Hydraulik, wirkte entgegengesetzt, und wäre als *Pumpenprinzip* zutreffender beschrieben: Aus dem Pool der an der DDR resignierten Unzufriedenen wurden die Risikofreudigsten (die Antragsteller) anstelle einer direkten Ableitung in die Bundesrepublik zunächst in den Reaktorkolben des Widerspruchs gepumpt, um erst in einem weiteren Schritt stoßweise in den Westen gespült zu werden.

Der oft implizierte hypothetische Umkehrschluss, der über eine hydraulische Stärkung des Widerspruchs aufgrund der Unmöglichkeit von oder des Verzichts auf Abwanderung spekuliert, ist deshalb nicht vorstellbar, weil die Hydraulik, im Bild bleibend, in dieser Richtung blockiert war. Im Sinne der oben aufgeführten Grundunterscheidung zwischen Gehen und Bleiben definierten sich Abwanderer gerade darüber, dass sie in der langfristigen Artikulation ihrer Unzufriedenheit eben nicht (mehr) eine aussichtsreiche Alternative sahen. Sie brachten mit ihrem Ausreiseantrag ihren Leidensdruck und ihre Resignation über das DDR-System zum Ausdruck, weil sie den Versuch der Reformierung verworfen hatten. Sie waren nicht (mehr) die dauerhaften, enthusiastischen Kämpfer für eine bessere DDR, in deren Emigration ein Steuerungserfolg der SED gelegen hätte. Von dem kleinen Kreis jener beharrlichen Oppositionellen, denen eine jederzeitige Ausreisemöglichkeit angeboten worden war, blieben hingegen viele bis zum Schluss in der DDR.³¹⁹² Pfaff/Kim stellen fest, dass unter den Auswanderern wahrscheinlich „some portion of the sort of people generally understood as being the most ‘biographically available’ for movements“ waren,³¹⁹³ die von den gleichen DDR-Misständen berührt wurden, wie die Aktivisten. Zugleich hätten

³¹⁸⁸ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 351.

³¹⁸⁹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 48.

³¹⁹⁰ Vgl. Kap. V.2.2.3.

³¹⁹¹ Dass Hirschman eigentlich die gegenteilige Erwartung an die kriselnde Institution richtet, nämlich Abwanderung zu verhindern, um vom Widerspruch lernen zu können, wird unten unter Kap. V.8.3.3 Hochschaukeln – Abwanderungsversuche als Widerspruchskatalysator noch behandelt.

³¹⁹² Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 43.

³¹⁹³ Pfaff u. Kim: Exit-Voice Dynamics in Collective Action, 2003, S. 412.

sie aber „the least degree of loyalty to the state“ besessen. „Lacking loyalty, however, they are not among the primary candidates for sustaining the movement anyway.“³¹⁹⁴

Das Pumpenprinzip der Widerspruchserzeugung durch Abwanderungsblockade und die fehlende Bereitschaft, auf Abwanderung zugunsten von Widerspruch zu verzichten, galt annähernd für die Gesamtheit der Auswanderungswilligen. Aber auch für die große Minderheit der oppositionell aktiven Auswanderer ist keine hydraulische Beziehung im Sinne einer Schwächung ihres Widerspruchspotentials durch ihre Abwanderung vorhanden, weil sich die meisten erst wegen ihrer Auswanderungsbestrebung oppositionelles Verhalten trauten. Eckert behauptet rückblickend, dass durch die Ausreise „immer wieder auch aktive Leute fehlten“.³¹⁹⁵ Tatsächlich aber wurden erstens viele Ausreisewilligen während ihrer Wartezeit oppositionell aktiv. Zweitens wurde diese Aktivität für viele eben erst durch die Ausreiseperspektive zumutbar und sie erst dadurch zu aktiven Leuten. Der temporäre Charakter dieses Engagements war somit kein Resultat einer Hydraulik, sondern die Bedingung für sein Erscheinen.

Auch bei den meisten Gegnern, die bleiben wollten und schließlich doch auswanderten, liegt keine erfolgreicher, gezielter Auswanderungsanreiz der SED im Sinne einer Hydraulik zugrunde. Nur Wenige emigrierten, weil sie akut mit einer Gefängnisstrafe erpresst oder gar zwangsweise ausgebürgert wurden. Viele gingen nach Jahren des Widerspruchs, weil sie schließlich ihren Widerspruch als sinnlos ansahen oder die alltägliche Diskriminierung oder das Berufsverbot satt hatten, die als Reaktion auf ihren Widerspruch – und nicht als Anreiz zur Auswanderung – gefolgt waren. Schon unter den von Hirschman als Beispiele Genannten finden sich Erlebnisberichte, die von der tatsächlichen Auswanderungspolitik der DDR zeugen:³¹⁹⁶ Manfred Krug etwa versuchte man, mit den in meiner Arbeit beschriebenen Instrumente-Mix aus Abstrafung und Einzelpersuasion zu halten.³¹⁹⁷ Erich Loest und Jurek Becker erhielten anstelle einer für das SED-Regime laut Hirschman erstrebenswerten Ausbürgerung das Privileg mehrjähriger Visa, mit denen sie hätten zurückkehren können. Sie selbst zeigten aber keinen Bedarf mehr nach Widerspruch in der DDR. Wegen der repressiven Situation im Land bestand auch für diese Prominenten keine Gelegenheit, wirksam Widerspruch zu äußern, geschweige denn als Führungspersonlichkeiten wahrgenommen zu werden. Sie emigrierten nicht zuletzt, weil sie das SED-Regime kalt gestellt hatte, die zuletzt Genannten, weil man sie aufgrund ihrer Kritik an der Zensur aus dem Schriftstellerverband geworfen hatte. Andere hatten, ob als Schauspieler, bildende Künstler, Schriftsteller oder Akademiker faktisch Berufsverbot und bei Ausweichversuchen zu westlichen Medien drohte Gefängnis. Es waren die psychischen Auswirkungen der staatlich inszenierten Isolation, die kraftvolles oppositionelles Engagement verhinderten, nicht die Emigrationsmöglichkeit, die als Notausgang eher ermutigend wirkte. So führt Hirschman die be-

³¹⁹⁴ Ebd., S. 413.

³¹⁹⁵ Eckert: Flucht oder Opposition – zwei Seiten des politischen Protestes, 2003, S. 10.

³¹⁹⁶ Vgl. Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 341.

³¹⁹⁷ Vgl. Krug: Abgehauen, 2009.

kannteste Ausbürgerung, die Biermanns, als Beispiel für eine Schwächung der Opposition in der DDR an und muss doch einräumen, dass ausgerechnet diese „eines der seltenen Ereignisse offenen Widerspruchs in der DDR“ auslöste:³¹⁹⁸ die Protestnote von über 100 Unterzeichnern.

Schließlich beinhaltet die hier vorgenommene Abgrenzung einer großen Minderheit oppositionell aktiver Auswanderungswilliger auch, dass die Mehrheit der Antragsteller mit der politischen Überzeugung der DDR-Opposition nicht übereinstimmten. Für sie war es das Alleinstellungsmerkmal gegenüber der restlichen Gegnerschaft, dass sie in der Grundsatzentscheidung die Bundesrepublik, den direkten, kapitalistischen Konkurrenten, gegenüber der DDR bevorzugten. Sie waren damit programmatisch zur systemimmanenten, reformorientierten Opposition der unabhängigen Gruppen nicht kompatibel. Bezeichnenderweise hatte eine derart fundamentaloppositionelle Haltung seit dem Mauerbau in der DDR keine Basis mehr, auch in den Kirchen war sie kaum mehr zu finden, ihr blieben in der DDR nur die innere Emigration oder das Gefängnis als Alternativen.

Hochschaukeln – Abwanderungsversuche als Widerspruchskatalysator

Die allmähliche parallele Steigerung der Anzahl von Ausreisearträgen und oppositionellen Gruppen ist historisch bereits festgestellt worden. Hirschman räumt mit Blick auf 1989 einen Mechanismus des gegenseitigen Hochschaukelns in Ausnahmefällen ein. Es gebe gelegentlich, eine „positive Beziehung zwischen erhöhter Verfügbarkeit von Abwanderung und erhöhter Bereitschaft zum Widerspruch“.³¹⁹⁹ Allerdings war die Verfügbarkeit nur geringfügig weniger eingeschränkt, Pfaff/Kim stellen daher richtig fest:

„Hirschman argues, in the GDR exit worked in collaboration with voice by magnifying grievances, stimulating political demands for the right to emigrate, and awakening the need to mobilize for reform. A careful reading reveals that blocked exit drives this scenario.“³²⁰⁰

Betrachtet man das tatsächliche Wachstum der Zahl von Ausreisearträgen *und* Oppositionsgruppen in den 1980er Jahren, setzten sich die Bestimmungsfaktoren dieser Funktion jedoch im Jahr 1989 gegenüber den vorherigen Jahren lediglich fort. Es ist daher verständlich, dass Hirschman die gesamte restliche Lebensspanne der DDR 1949-1988 unter dem Titel „Abwanderung als Gegenspieler von Widerstand“ zusammenfasst³²⁰¹ und auch die Funktion der Massenflucht und Ausreise als Fanal für den „generellen Niedergang der Staatsautorität“ auf 1989 begrenzt.³²⁰² Für die Anwendbarkeit seiner Theorie zusätzlich nachteilig ist die Tatsache, dass ausgerechnet Anfang 1989, zu dem Zeitpunkt, als für Hirschman die Symbiose von Exit und Voice einsetzte, das Auswanderungsverbot mit der RVO zumindest formal aufgehoben wurde. Nach dem jahrzehntelangen Verbot beider in

³¹⁹⁸ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 341.

³¹⁹⁹ Ebd., S. 334.

³²⁰⁰ Pfaff u. Kim: Exit-Voice Dynamics in Collective Action, 2003, S. 407.

³²⁰¹ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 335.

³²⁰² Ebd., S. 344.

der DDR wurde Abwanderung also gegenüber dem Widerspruch privilegiert und heizte ihn dennoch an.

Im Weiteren sollen die Mechanismen im Zusammenspiel von Exit und Voice betrachtet werden, durch die der Widerstand in der DDR wuchs und durch die immer mehr Unzufriedene derartige Schritte unternahmen. Erstens wiesen die erfolgreichen Emigranten der SED zunehmend die Hinfälligkeit des bestehenden Auswanderungsverbotes nach und manifestierten eine, wenn auch diskriminierte, Exit-Option, die dann mehr Menschen wahrzunehmen wagten. Zweitens wurde Widerspruch mit wachsender Etabliertheit der Exit-Option weniger risikoreich und damit gangbarer. Drittens versuchte die SED gerade den Widerspruch in Abwanderung umzuwandeln und erzeugte so zusätzliche Abwanderung von Oppositionellen und zusätzlichen Widerspruch bei Abwanderungswilligen.

Zunächst muss der Prozess der Etablierung der Exit-Option hervorgehoben werden. Wie diese Arbeit zeigt, hatten die (potentiellen) Auswanderer der 1970er Jahre keinerlei verlässliche Erkenntnis über die Aussichten des eigenen Anliegens. Der Proklamation des Auswanderungsverbotes mit den Manifestationen Mauer und Schießbefehl standen bestenfalls Informationen über Einzelfälle gegenüber, die dennoch genehmigt worden waren, und solche, die nach vielen Jahren immer noch warteten. Über die Genehmigungspolitik als Ganze gab es nur Gerüchte, die absichtliche Verschleierungstaktik der SED war lange erfolgreich. Auch westliche Medien und Wissenschaftler konnten nur spekulieren, ob Ausreisewellen einmalig oder regelmäßig stattfinden sollten, ob die Listen westlicher Repräsentanten und Organisationen die Ausreise beförderten oder bremsten, in welche dieser Richtungen öffentlicher Protest wirkte oder wie verlässlich Freikauf funktionierte. In dieser Situation konnte die vollzogene Abwanderung erst allmählich empirisch erfasst werden, um so Genehmigungsgeschichten, Wartezeit und Repressalien auszuwerten. Die Verfügbarkeit der Exit-Option, wie sie die Hirschmansche Theorie voraussetzt, wurde erst in den 1980er Jahren durch die reale Existenz von Abwanderungen allmählich untermauert. Jeder Ausgereiste ließ die Auswanderung graduell erreichbarer erscheinen. Der epidemieartige Anstieg der Antragszahlen in dieser Zeit belegt einen Dominoeffekt. Schon 1987 überstieg die Zahl der DDR-Bürger mit Ausreiseantrag 100.000. Sie nahmen sich damit eine Freiheit, die bis Januar 1989 offiziell nicht existierte. Auswanderung und die damit verbundenen Absage an die DDR wurden dadurch alltäglich. Aus dem Anschauungsobjekt der Ausreisewilligen ließen sich Erfahrungswerte ableiten: Die Repressalien wurden abschätzbarer, die Ausreise letztendlich gewiss und die erfolgreiche Integration in der Bundesrepublik immerhin wahrscheinlich. Die wachsende Masse war ihrerseits ein zunehmender Faktor der Artikulation. Dass der Abschreckungseffekt der Auswanderungspolitik mit Einzelpersuasion, Diskriminierung, sozialer Isolation und Verschleierung dennoch beträchtlich war und nur allmählich nachließ, zeigte sich 1989. Bis dahin hielt er noch Hunderttausende vom Ausreiseantrag ab, die erst in den offenen Grenzen Ungarns, der ČSSR und schließlich der DDR annehmbare Bedingungen sahen, die DDR zu verlassen. Bis zu diesem Punkt bedeutete jeder neue (po-

tentielle) Auswanderer jedoch nicht nur zusätzliche Abwanderung, sondern zunächst zusätzlichen Widerspruch.

Die vollendeten Emigrationen waren es auch, die für prinzipiell Bleibewillige den Verstoß gegen das Voice-Verbot weniger riskant anmuten ließ, weil die anschließenden Repressalien gegebenenfalls nicht mehr lebenslang hingenommen werden mussten. Die Exit-Option ermutigte so Widerspruch. Es liegt nahe, dass das Spektrum derer, die unter Diktaturbedingungen bestenfalls zu Widerstand bereit waren, erst durch die sich konsolidierende Möglichkeit der Auswanderung zunehmend mobilisiert wurde. Verstärkt wurde die Ermutigung von Widerspruch durch die Logik der Auswanderungsgenehmigungen. Zum einen drängte die SED erklärte Oppositionelle zur Ausreise, zum anderen animierte sie immer mehr Antragsteller zu öffentlichem Widerspruch, indem sie in diesen Fällen zumeist mit einer Genehmigung reagierte. Der Umweltbibliothek-Veteran Rüddenklau bekannte, „eine der angenehmen Seiten der Existenz eines DDR-Oppositionellen war das Bewusstsein, jederzeit gehen zu können“.³²⁰³ Die vorausseilende Aufforderung, eine Übersiedlung zu beantragen, bzw. die Ankündigung, dieser würde sofort stattgegeben werden, erhielten allerdings allenfalls einige hundert nicht-ausreisewillige Personen, die das Regime zum Kern des politischen Untergrundes zählte. Durch jene, die das Angebot annahmen, stieg die Abwanderung, zugleich aber äußerten immer mehr Antragsteller öffentlichen Widerspruch, soweit sie diesen Mechanismus durchschauten: Das Kriterium für Ausreisegenehmigungen war ‘feindliches Verhalten’. Es muss aber nochmals betont werden, dass diese Erkenntnis nur für eine Minderheit der in oppositionellen Kreisen Antragsteller offensichtlich und zudem mit der Gefahr einer vorangehenden monatelangen Inhaftierung verbunden war.

Gehrmann weist zudem darauf hin, dass der bleibewillige Widerstand erst durch die Ausreisebewegung unter den Zugzwang kam, sich als politische Alternative zu begreifen und zu definieren. Mit der Gegenthese „wir bleiben hier“ zum Schlachtruf „wir wollen raus“ mussten sie ein Angebot verbinden, das sie als Akteur definierte. Dies führte in kurzer Folge zu einem Aufruf für eine Sammlungsbewegung als „wählbare Alternative zur SED“ und dann zu den „konkurrierenden Gründungen“ von Neuem Forum, Demokratischem Aufbruch und SDP,³²⁰⁴ obwohl die Oppositionellen selbst derartige Strukturen zunächst für einen späteren Zeitpunkt avisiert hatten.

„Dass diese Verselbstständigung der Gruppen genau in dem Augenblick erfolgt, da der Ausreisestrom zur Massenflucht wird, zeigt, wie eng beide Phänomene zusammenhängen, auch wenn die gesellschaftskritischen Gruppen immer wieder versuchten, sich von den Ausreisewilligen abzugrenzen und deren Begehren als Drücken vor der Verantwortung zu brandmarken.“³²⁰⁵

Zweifellos konnte die Masse der Abwanderungsversuche entmutigend und marginalisierend auf den Widerspruch wirken, aber dem setzten Oppositionsgruppen die Abgrenzung

³²⁰³ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 123.

³²⁰⁴ Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 562.

³²⁰⁵ Pollack: Das Ende einer Organisationsgesellschaft, 1990, S. 301.

entgegen, die ihre moralische Überlegenheitsperzeption und ihren Corpsgeist durchaus stärken konnte. Die Schwächung durch die Abwanderung von Führungspersönlichkeiten bot immer auch Aufstiegsschancen innerhalb der Gruppen für andere, so dass für eine so kleine Bewegung von wenigen hundert Personen erstaunliche viele eine öffentliche Wahrnehmung erfuhren. Auch die von Gehrman aus wenigen Quellen und Indizien abgeleitete Konkurrenz um die Aufmerksamkeit der Westmedien³²⁰⁶ dürfte erstens selbst innerhalb der Gegnerschaft eher ein Randphänomen gewesen sein und zweitens deren Publizität eher belebt haben. Infolge des Drängens der Ausreisewilligen vor die Kameras nutzten die bleibewilligen Gegner die westliche Medienaufmerksamkeit vermehrt nicht nur als eine gewisse Sicherheit gegen Verhaftungen, sondern auch als Öffentlichkeit für ihr Anliegen.

Vielfach wird auch von einer Zersetzung oder Lähmung der organisierten Ausreisewilligen selbst gesprochen, die sich mit widerständigen Aktionen für ihre Ausreise eingesetzt hatten.³²⁰⁷ Diese Variante der Hirschman-Theorie bezieht die Konkurrenz zwischen Abwanderung und Widerspruch nicht nur auf die Antagonisten Auswanderer und Oppositionelle, sondern auf das Binnenverhältnis zwischen den Ausreisewilligen. Damit wird ihnen eine gegnerische Aktivität konzidiert und der Konflikt zwischen den bereits Ausgereisten und den noch um ihre Übersiedlung Kämpfenden konstruiert. Gehrman konstatiert im Gegensatz dazu, dass der öffentliche Widerspruch von Ausreisewilligen parallel zur zunehmenden Zahl von Übersiedlungsgenehmigungen in den Jahren 1988 und 1989 nicht weniger, sondern rasant mehr wurde. Dennoch hält er es für einen möglichen Erfolg der MfS-‘Zersetzung’ von Ausreiser-Gruppen, die in Leipzig erfolgreiche Demonstrationsbewegung in Berlin verhindert zu haben. Dabei beruft er sich allerdings allein auf die Erfolgsbehauptung eines JHS-Absolventen.³²⁰⁸ Im Widerspruch dazu zeigt Gehrman, dass gerade Leipzig die höchste Genehmigungsquote unter den Ausreishochburgen aufwies, weil „man mit dieser Genehmigungspolitik gezielt das Leipziger Protestpotenzial ausdünnen wollte“. ³²⁰⁹ Bis zur Jahresmitte hatten fast die Hälfte der Antragsteller einer Ausreisegenehmigung bekommen, trotzdem konnten sie noch im dritten Quartal eine ungeahnt große Mobilisierung zu den Montagsdemonstrationen erbringen. Im Gegensatz dazu wies der Antragsteller-Spitzenreiter Dresden nur die dritthöchste Genehmigungsquote auf – und damit die bei weitem höchste Konzentration an Antragstellern, ohne dass Antragsteller-Opposition hier wie in Leipzig florierte. Auch in Berlin stieg mit den Genehmigungszahlen und den übergesiedelten „Rädelsführern“ auch der Zulauf von Ausreisewilligen zu widerständigen Aktivitäten.³²¹⁰ Daraus wird besonders deutlich, dass die Illusion der Machthaber, mit der Übersiedlung der besonders widerspruchsbereiten Auswanderungswilligen Widerspruch zu reduzieren, den gegenteiligen Effekt hatte. Das Dilemma, dass die bis da-

³²⁰⁶ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 567.

³²⁰⁷ Vgl. ebd., S. 542.

³²⁰⁸ Vgl. ebd.

³²⁰⁹ Ebd., S. 549.

³²¹⁰ Vgl. ebd., S. 542.

hin unauffälligen Ausreisewilligen ohne Ausreisegenehmigung ein Protestpotential darstellen, manifestierte sich Anfang Oktober in Dresden auf gewaltsame Art.

Das MfS hat diese Strategie der Übersiedlung der Unbequemsten, wie oben gezeigt, seit Anfang der 1980er Jahre durchgehend als kontraproduktiv kritisiert, weil so weitere Antragstellungen befördert wurden. Zunehmend kam aber auch die Kritik auf, dass so auch Widerspruch künstlich erzeugt wurde, der eigens auf die Abschiebung zielte. Dass mit dem Auswanderungsverbot an sich massenhafter Widerspruch erzeugt und mit der Einzelpersuasion gezüchtet wurde, wurde vom MfS hingegen nicht moniert. Das Dilemma der SED-Verfahrensweise, wonach Widerspruch auslösende Abwanderungsverhinderung in Widerspruch verhindernde Abwanderungsauslösung umschlug, wollte das MfS mit repressiverer Widerspruchsbekämpfung und rigorosere Abwanderungsverbot lösen. Die SED-Führung aber hielt (potentielle) Emigranten und Dissidenten offenbar für einen Überrest an Bürgerlichkeit, der irgendwann erschöpft sein musste und dem irregeleitete Glieder der Gesellschaft entrissen werden mussten. Es passte demnach nicht in ihr Weltbild, dass zunehmend mehr Menschen aufbegehren oder das Land würden verlassen wollen. Die SED-Führer sind also unter anderem an der Fehleinschätzung gescheitert, sie „eliminierten oppositionelle Stimmen“ mit einer „Politik der selektiven Abschiebung“.³²¹¹ Umso erstaunlicher ist es, dass Hirschman und der Großteil der Literatur diese bis heute für einen realen Mechanismus der DDR-Auswanderungspolitik halten. Dabei konstatiert keine DDR-Quelle seit dem Beginn der 1950er Jahre eine erfolgreiche Stabilisierung durch Emigration.

Stasi-Chef Mielke höchstselbst hat in einer MfS-Dienstbesprechung Anfang 1988 die wechselseitige Stärkung von Abwanderung und Widerspruch benannt und als schwerwiegendes Problem für die DDR hervorgehoben.

„Das Zusammenspiel dieser feindlich-negativen Kräfte hat damit teilweise eine völlig neue Dimension angenommen [...]. Im Sinne politischer Untergrundtätigkeit wirkende Feinde nutzen einerseits die Bereitschaft und Entschlossenheit von Provokateure und anderen Elementen unter den Übersiedlungsersuchenden zur Verstärkung ihrer Basis und ihres Einflusses während andererseits von den Übersiedlungsersuchenden die ihnen von diesen Kräften gebotenen Möglichkeiten zu Versuchen organisierter öffentlicher Druckausübung zur Erzwingung von Übersiedlungen genutzt werden.“³²¹²

Mielke hob sowohl die große Zahl der Auswanderungswilligen als auch die vielfältigen Formen der Kooperation und Abstimmung hervor:

„Der Gegner versucht zunehmend, die gesamte Übersiedlungsproblematik und damit auch das beachtliche Kräftepotenzial der Übersiedlungsersuchenden in sein strategisches Vorgehen zur Destabilisierung der DDR einzuordnen. Dabei zeigt sich, dass

³²¹¹ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 342 bzw. 341.

³²¹² BStU, MfS BdL / Dok. 005996: Referat Mielkes auf einer Dienstbesprechung (Manuskriptauszug), vom 26.2.1988, S. 13, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/DDRGeschichte/Vorabend-der-Revolution/1988_Liebknecht-Luxemburg-Demo/Dokumente/1988-02-25_Referat/_tabelle.html?nn=2635452 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

der Gegner bestrebt ist, einen engen Zusammenschluss, ein engeres, möglichst einheitliches und abgestimmtes Zusammenwirken dieser Kräfte mit anderen feindlich-negativen Kräften – besonders den im Sinne politischer Untergrundtätigkeit wirkenden und reaktionären kirchlichen Kreisen – zu erreichen.“³²¹³

Abgesehen davon, dass mit „Gegner“ die übliche Schimäre des alle DDR-Kritik steuernden ‘Imperialismus’ (repräsentiert durch Bundesregierung, US-Regierung oder Monopolkapital) gemeint war, traf diese Beschreibung auf die Aktivitäten Roland Jahns durchaus zu, der mit einigen Gleichgesinnten eine solche Rolle einzunehmen versuchte.³²¹⁴ Mielke zeigt zudem auf, dass die Ost-Berliner Szene nicht das einzige Zentrum dieser Kooperation war, sondern dass diese landesweit darauf hinauslief,

„eine wechselseitige Kommunikation – bis hin zu konspirativen Verbindungen – aufzubauen, immer stärker überörtlich abgestimmt wirksam zu werden, möglichst an vielen Orten entsprechende Provokationen zu organisieren und – wie sie es nennen – einen ‘Flächenbrand’ auszulösen. [...] Alles zielt darauf ab, ein permanentes mobiles Kräftepotenzial zu installieren, das jederzeit mit öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen gegen den Staat vorgehen kann. Die Ereignisse der letzten Wochen sind dafür sichtbarer Ausdruck.“³²¹⁵

Da Mielkes Rede drei Wochen nach der Ausreise der Bürgerrechtler aus der Haft stattfand, konnte von einem zusammengebrochenen Widerstand oder einer erfolgreichen ‘Zersetzungsstrategie’ des MfS offenbar keine Rede sein. Zudem weist Mielkes Rede einen ungewöhnlich ohnmächtigen Unterton auf. Wie gravierend das Problem von den Machthabern wahrgenommen wurde, zeigt Mielkes Kommentierung der von ihm aufgeführten Beispiele für Demonstrationen von Antragstellern: Diese bestanden aus keiner weiteren Tätigkeit, als geschlossen „in eindeutig demonstrativer Absicht zum Brandenburger Tor [oder zum Checkpoint Charlie] zu marschieren“,³²¹⁶ oder in westlichen Reisebussen Flugblätter zu hinterlassen. Mit diesen Beispielen wolle er „nur noch einmal verdeutlichen: diese Kräfte versuchen alles zu nutzen, schrecken vor keiner Gemeinheit zurück, um ihre Ziele durchzusetzen.“ Die mitschwingende Dramatik zog jedoch keine Strategieänderung nach sich. Mielke wiederholte im Weiteren als Konsequenzen für das MfS lediglich die aus den Dienstanweisungen bekannten Strategien von Bespitzelung, persuasivem sozialem Druck, Strafverfolgung und Übersiedlung.

Es ist also davon auszugehen, dass die DDR-Opposition ohne Abwanderungsmöglichkeit deutlich kleiner gewesen wäre. Unter den Bedingungen totaler Emigrationsblockade hätte nur ein kleiner Kreis altruistischer Idealisten den Verlauf des gesamten eigenen Lebens bis zur Rente vom Widerspruchsbedürfnis und den daraus folgenden Nachteilen bestimmen lassen. Erst mit einer allmählich auftauchenden Exit-Option wurde Widerspruch für ein risikofreudiges Segment der Unzufriedenen plausibel.

³²¹³ Ebd., S. 11.

³²¹⁴ Vgl. Gehrmann: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 172-174.

³²¹⁵ BStU, MfS BdL / Dok. 005996Redemanuskript, 1988, S. 13-14.

³²¹⁶ Ebd., S. 15.

Die Auswirkung der Exit-Voice-Synergie auf die SED-Diktatur

Bis hier hin wurden Mechanismen der unmittelbaren Synergie von Ausreise- und bleibewilligen Widerständlern analysiert, die sich aus der auf Unterdrückung von Abwanderung *und* Widerspruch ausgerichteten SED-Politik ergaben. Im Folgenden sollen die Wirkung dieser Mechanismen auf die SED-Diktatur und die angepasste Bevölkerungsmehrheit reflektiert werden. Abwanderung und Widerspruch destabilisierten die DDR, indem Abwanderung erstens die Unzufriedenheit der bis dahin schweigenden Mehrheit steigerte und zugleich ihre Widerspruchsbereitschaft anfechtete. Dadurch wurde zugleich die loyale Systemelite demoralisiert, die sich im Sinne von Hirschman lernunwillig zeigte.

In weiten Teilen der Bevölkerung reduzierte die Emigration in den letzten Jahren der DDR die vorhandene Loyalität zum System weil ihr Arrangement mit dem Regime aufgrund der auch emigrationsbedingten wirtschaftlichen Erosionserscheinungen immer brüchiger wurde.³²¹⁷ Unzufriedenheit und offener Widerspruch wuchsen aufgrund der durch Abwanderung verknüpften medizinischen und anderen Dienstleistungen, die Wirtschaft schwächelte auch wegen des Fachkräftemangels, und die soziale Folgewirkung immer neuer durch die Grenze getrennter Familien war das Erlebnis der Verlassenheit. Die verächtlichen Kommentare des Regimes zu den derart Vermissten (man solle etwa den Botschaftsflüchtlingen „keine Träne nachweinen“) vergrößerten die Entfremdung von der Regierung. Diese Unzufriedenheit wurde in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre immer weniger verhalten bekundet.³²¹⁸ Die auf die Auswanderungsverhinderung gerichteten Reisebeschränkungen brachten, wie gezeigt wurde, beachtliche Unmutsäußerungen mit sich. Die Abschaffung des visa-freien Reiseverkehrs in die ČSSR in Reaktion auf die Massenflucht provozierte schließlich lautstarken Widerspruch.³²¹⁹ Dass die Unzufriedenheit bei entsprechender Erfolgsaussicht den Aufstand in sich trug, zeigte das Jahr 1989. In diesem Sinne konstatiert Meuschel, dass sich „große Teile der Gesellschaft selbst um ihre eigenen Belange erst zu kümmern begannen, als die wachsende Minderheit der Ausreisewilligen und die Lücken, die die Massenimmigration in der sozialen Infrastruktur hinterließ, sie dazu zwangen.“³²²⁰

Weiterhin demoralisierte die Emigration die Funktionselite, die an die Überlebensfähigkeit des Systems glauben wollte.³²²¹ 1989 war so wenig Fanatismus in den führenden Rängen von Partei-, Staats-, und Sicherheitsorganen vorhanden, dass trotz einer situativ durchaus unklaren Zuständigkeitslage und waffenstarrer Streitkräfte nirgends eine „chinesische Lösung“ versucht wurde. Die jahrelange Anschauung des Aderlasses dürfte zu dieser Resignation ihren Teil beigetragen haben, wie oben anhand der kritischen Stimmen zu den willkürlichen Ausreisegenehmigungen gezeigt wurde. Zudem führten die Antragsteller das Re-

³²¹⁷ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 563.

³²¹⁸ Vgl. Kap. V.6.4.4, Thematisierte Schwäche der eigenen Argumentation.

³²¹⁹ Vgl. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 576.

³²²⁰ Sigrid Meuschel: Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR 1945-1989, Frankfurt/Main 1992, S. 309 zit.n. Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 563.

³²²¹ Vgl. ebd., S. 580-581.

gime zunehmend vor, umso mehr deutlich wurde, dass sie mit vielen Aktionen durchkamen. Immer weniger beantwortete das Regime Versammlungen, Demonstrationen oder Botschaftsbesetzungen mit der angedrohten Härte. 1989 zeigte sich das Regime selbst gegenüber der zehntausendfachen Flucht hilflos und ohne geeignete Repressalien. Gehrman führt zudem den Aspekt der Erschöpfung an, die die Auswanderungspolitik – aus der Perspektive dieser Arbeit nicht zuletzt der Einzelpersuasionsaufwand – verursacht hatten: „Die ‘Widerstandslosigkeit des SED-Regimes’ findet eine zusätzliche Erklärung in dem lange unterschätzten Ausmaß, in dem es sich in den Jahren zuvor bereits mit der Niederhaltung und Bremsung der Ausreisebewegung verausgabt hatte.“³²²²

Die von Hirschman vorgesehene Funktion, der betroffenen Organisation, hier der SED-Diktatur, einen Anstoß zur Eigenkorrektur zu geben, konnten Abwanderungen und Widerspruch hingegen nie ausfüllen. Hirschman fasst die Stoßrichtung seiner Theorie wie folgt zusammen: „Alles hängt von der Fähigkeit der Organisation ab, auf den Mechanismus [...] zu reagieren.“³²²³ Die Theorie zielt auf eine Verbesserung/Heilung eines Unternehmens in der Krise durch Belehrung (Widerspruch). Sie grenzt sich von der klassischen Ökonomie ab, die auf der Exit-Funktion basiert, nach der ein solches Unternehmen Kunden/Anhänger verliert und diese entweder zurückgewinnt oder durch einen erfolgreicherer Wettbewerber verdrängt wird. Seine ganze Theorie richtet sich darauf, den „Begriff eines zufallsbedingten und mehr oder minder leicht ‘wiedergutzumachenden Fehlers’“ gegen die eliminatorische Logik der Wirtschaftswissenschaft zu stellen.³²²⁴ Die von Hirschman aufgedeckten Gesundungsmechanismen, wonach Widerspruch als Komplement oder als Alternative zur Abwanderung fungiert,³²²⁵ bedürfen einer selbstkritischen Sanierungsbereitschaft der betroffenen Institution. Wie meine Forschung gezeigt hat, kann von „Maßnahmen, um die begangenen Fehler zu korrigieren“³²²⁶ von Seiten der SED in Reaktion auf Exit *oder* Voice keine Rede sein. Ihre Reaktion war stattdessen, den Fehler bei den (potentiellen) Emigranten, Dissidenten und ihren westdeutschen Einflüsterern zu sehen und eliminieren zu wollen.

Markant ist die Tatsache, dass Hirschmans englischer Originaltitel mit „Exit, Voice and Loyalty“ noch eine dritte Option anführt, die im deutschen Titel ebenso wie in der landläufigen Verwendung der Theorie vernachlässigt wird. Dabei liegt in dem Versuch der DDR, beispielsweise durch Persuasion Loyalität herzustellen, der Schlüssel zu ihrem Umgang mit Abwanderung und Widerspruch. So habe die Loyalitätsförderung von Institutionen gegenüber ihren Mitgliedern oder Kunden häufig das Ziel, „Widerspruch zusammen mit der Abwanderung zu unterdrücken“.³²²⁷ Leiter von Organisationen seien daran interessiert, „ihre Position zu festigen und ihre Handlungsfreiheit zu erweitern, die sie möglichst ungestört

³²²² Ebd., S. 586.

³²²³ Hirschman: Abwanderung und Widerspruch, 1974, S. 103.

³²²⁴ Ebd., S. 2.

³²²⁵ Ebd., S. 28.

³²²⁶ Ebd., S. 19.

³²²⁷ Ebd., S. 79.

von Abwanderungsbewegungen und Beschwerden der Mitglieder ausüben wollen.“ Diese Haltung und ihre Durchsetzung mit diktatorischen Mitteln wurde für die DDR nachgewiesen. Die SED-Führung anerkannte jedoch niemals Hirschmans Prämisse, „eine Rückkopplung von Informationen durch Abwanderung oder Widerspruch“ liege langfristig in ihrem Interesse. Deshalb sind die von Hirschman vielfach aufgerufenen Vorteile gewisser Hürden für die Abwanderung³²²⁸ im Kontext der DDR nicht nur rücksichtslos gegenüber den davon Betroffenen. Sie sind auch nicht einschlägig, da er sie ins Spiel bringt, um der Institution eine begrenzte Zeit zur Fehlerdiagnose und -behebung einzuräumen.

Der von Hirschman dem Widerspruch zugeschriebene Zweck der Informierung der Verantwortlichen über Missstände wurde im Übrigen von auch der DDR-Auswanderung erfüllt. Aufgrund der erzwungenen Auseinandersetzung zur Erreichung der Auswanderung hat Gehrman auch Hirschmans Prämisse der „stummen Handlung“ Abwanderung zu Recht als haltlos dargestellt.³²²⁹ Durch schriftliche Ausreisearträge und wiederholte ‘Aussprachen’ waren die SED Machthaber eben nicht, wie Hirschman meint, sehr unpräzise, sondern „bestens darüber ‘informiert, was denn nun eigentlich nicht gestimmt hat’“.³²³⁰

Pfaff/Kim haben mit Hilfe eines „signaling and network model of exit and voice“ ein theoretisches Gegenmodell zu Hirschman entworfen. Dabei werden viele der hier beschriebenen Synergien als Signaling interpretiert. Mit dem Netzwerkmodell wird erklärt, dass Abwanderung erst als Massenerscheinung oppositionelle Bestrebungen unterlaufe.

„Exit as crisis signals the extent of grievances against the state, reveals publicly falsified preferences enabling mutual recognition of discontent, and increases the pressure for voice. [...] the protest-facilitating effect of exit will be maximized where the degree of exit is constrained. At larger levels, the activist network-eroding effect becomes conspicuous if exit takes the form of mass exodus.“³²³¹

Ihre empirischen Berechnungen, wonach in DDR-Kreisen mit niedriger Abwanderung bis zum Herbst 1989 anschließend auch niedrigere Protestaktivitäten stattfanden, belegen „the signaling interpretation of exit that takes into account the network erosion effect of migration.“³²³² Den Wendepunkt zwischen der Signaling-Wirkung der Abwanderung als Widerspruchsmotor und ihrer Erosion des Widerspruchnetzwerkes durch Massenflucht setzen Pfaff/Kim im Herbst 1989 nach den Grenzöffnungen in Ungarn, der ČSSR und letztlich nach dem Mauerfall an.³²³³ Die gesamte Auswanderung bis dahin stufen sie unterhalb der Schwelle der Massenflucht ein. Ab diesem Zeitpunkt war aber auch das Auswanderungsverbot und faktisch auch das Widerspruchsverbot gefallen, damit konnte Hirschmans Wippschema wieder greifen, ob dies geschah, liegt allerdings außerhalb des Betrachtungszeitraums dieser Arbeit. Diese Hypothese findet ihren populären Niederschlag in der Parole:

³²²⁸ Vgl. ebd., S. 20, 71.

³²²⁹ Gehrman: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 49.

³²³⁰ Ebd.

³²³¹ Pfaff u. Kim: Exit-Voice Dynamics in Collective Action, 2003, S. 438.

³²³² Vgl. ebd.

³²³³ Vgl. ebd., S. 402; ebd., S. 420.

„Kommt die D-Mark, bleiben wir, kommt sie nicht, geh’n wir zu ihr“, die naturgemäß erst aufkam, nachdem der Weg nach Westen frei war. Daher hat die Theorie von Pfaff/Kim einen wesentlich höheren Erklärungswert für die Ereignisse in der DDR als Hirschmans, auch wenn beide die Umwandlung von Abwanderung in Widerspruch nicht in ihre Theorien einbeziehen:

„The exit-voice dynamics we theorize are of the greatest importance for political change under specific circumstances: where (1) a repressive regime imposes coercive restraint on the exercise of exit and voice, (2) economic and political grievances are widespread without the population’s having the capacity to coordinate a response or communicate the extent of the discontent, and (3) neighboring states can disturb the resulting equilibrium by lowering the costs of exit.“³²³⁴

Interessanterweise schlagen sie eine Anwendung der Strategie unter (3) auf Nordkorea und Kuba vor, die die Kriterien (1) und (2) ebenfalls erfüllen.

V.8.3.4 Die Dominanz der Verlassenheit: gefühlter Antagonismus

Es ist erstens nachgewiesen worden, dass die (potentiellen) DDR-Auswanderer zum Widerstand zu zählen sind, dass es zweitens objektiv keinen Antagonismus, sondern eine Symbiose zwischen Abwanderung und Widerspruch bezüglich der Destabilisierung der SED-Diktatur gab und dass drittens auch subjektiv zahlreiche Kooperationen und Verbindungen bestanden. Angesichts dieser erdrückenden Evidenz muss abschließend nach den Gründen für die Persistenz der Antagonismusthese gesucht werden, wie sie seit Hirschman im Großteil der zeithistorischen Forschung zu finden ist.

Die Dominanz des Antagonismus’ von Exit und Voice als Prinzipien ebenso wie von ausreise- und bleibewilligen Gegnern als Personen resultiert aus der empirischen Verengung auf die Perspektive und das Seelenleben weniger Oppositioneller und der mit ihnen personell eng verknüpften Zeitgeschichtsforschung. Schon bei Hirschman liegt die Ursache für falsche Bewertung des Verhältnisses von Exit und Voice zwischen 1949 und 1988 in seiner Quellenbasis. Er beruft sich fast ausschließlich auf Selbstzeugnisse einiger „der gewissenhaftesten, in der DDR zurückbleibenden Staatsbürger“ (Intellektuelle und DDR-Oppositionelle) und verallgemeinert diese. Seine Quellen beziehen weder die hier verwendete Datenbasis mit ein – die Hinterlassenschaften des DDR-Regimes – noch die westlichen Untersuchungen zu den Motiven und Verhaltensweisen von Auswanderungswilligen.

Als Kronzeuge für einen angeblich „beträchtlichen Unterschied im Widerstand gegen das kommunistische Regime in der DDR und ihren östlichen Nachbarländern“ wird Christoph Hein zitiert: In der DDR habe ihm durch die Ausreise (insbesondere die figurative, allabendliche vor dem Fernseher!) nicht nur der oppositionelle Druck gefehlt, sondern auch der kommunistische „Gegendruck [...] Daher hab’ ich die Russen und die Polen immer beneidet [...] Es gab auch keinen Samisdat“.³²³⁵ Letzteres ist schlicht falsch³²³⁶ und Ersteres

³²³⁴ Ebd., S. 439.

³²³⁵ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 339.

³²³⁶ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung, Robert-Havemann-Gesellschaft e.V.: Samisdat,

zeugt von einer Sehnsucht nach Repression, die kaum als Beleg für die Schwäche von Opposition erhalten kann, ebenso wenig wie die kontrafaktische Prognose von Bärbel Bohley von Anfang 1989: Für politische Veränderungen halte sie in der DDR im Gegensatz zur ČSSR „den Weg von unten für ausgeschlossen“, weil „zu viele weg“ seien, die politische Verantwortung hätten übernehmen können.³²³⁷ Dabei gab es ab Herbst 1989 konkurrierende Gruppierungen und Persönlichkeiten aus der DDR-Opposition, unter denen nach den Volkskammerwahlen jene obsiegten und die Regierung übernahmen, die für die Wiedervereinigung eintraten. Von Christa Wolf zitiert Hirschman die rhetorische Frage an die (potentiellen) Auswanderer: „Warum sind viele von ihnen so sprachlos, können sich so schwer artikulieren in Bezug auf das, was sie in der DDR gestört hat und was sie jetzt woanders suchen?“³²³⁸ Auch diese Äußerung am Vorabend der Leipziger Demonstration am 10.10. und der befürchteten „chinesischen Lösung“ lässt die Urteilkraft von Hirschmans Kronzeugen zweifelhaft erscheinen. Dass diese politisch kritisch eingestellten Menschen den Verlust jedes einzelnen Mitstreiters besonders hart empfanden, ist für Hirschman der Beleg dafür, dass mit diesem Verlust die zentrale Absicht und Wirkung der Abwanderung hinreichend zusammengefasst ist. Wenige Blicke in die Aktenhinterlassenschaften des SED-Staates hätten Hirschman gezeigt, dass der SED-Staat mit aller Macht an jedem einzelnen Emigrationswilligen festhielt und warum: Andere Auswirkungen der Emigrationsentscheidungen waren objektiv und aus Sicht der SED weitaus gravierender als „das bittere Gefühl des Verlassenseins“³²³⁹ einiger DDR-Oppositioneller.

So gut wie alle Darstellungen der DDR-Opposition räumen den auswanderungsbezogenen Emotionen von Enttäuschung, Verlassenheit, Verzweiflung, Sehnsucht usw. großen Raum ein. Diese persönliche Betrachtungsweise der Oppositionellen ist angesichts von deren Rarität, Individualität, Mut und Verdienste angemessen. Ihr Fehlschluss besteht aber darin, aus der individuellen Frustration, Erschöpfung oder Lähmung einiger Protagonisten eine maßgebliche negative, schwächende Auswirkung für den Widerstand als Ganzes abzuleiten. Die oben diskutierten positiven und ermunternden Wirkungsweisen der Auswanderungsbewegung werden demgegenüber allenfalls als gleichwertig bewertet: So meint Eckert: Die Auswanderung „destabilisiert die DDR und stabilisiert sie auch wieder“.³²⁴⁰ Dass auch die angebliche Leichtigkeit oder Verfügbarkeit der Abwanderungsmöglichkeit allein aus der Perspektive der wenigen Oppositionellen abgeleitet war und der restriktiven, verschleierte und willkürlichen Auswanderungspolitik größtenteils nicht entsprach, geht aus dieser Arbeit überdeutlich hervor.

Internetdokument 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=1448> zuletzt aufgerufen am 1.4.2016.

³²³⁷ Hirschman: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, 1992, S. 343.

³²³⁸ Ebd., S. 352.

³²³⁹ Eckert: Flucht oder Opposition – zwei Seiten des politischen Protestes, 2003, S. 10.

³²⁴⁰ Eckert in: friedlicherevolution.de: KongressRadio, der Samstag. Geschichtsforum 2009. Montagsradio, 30.5.2009, Radiomitschnitt, online unter: [http://friedlicherevolution.de/index.php?id=49&tx_comarevolution_pi4\[contribid\]=208](http://friedlicherevolution.de/index.php?id=49&tx_comarevolution_pi4[contribid]=208) zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

Aus der einseitigen Sichtweise und ggf. der emotionalen Verstrickung resultieren bemerkenswert scharfe Werturteile: Noch 2003 widmete sich eine auch als Buch erschienene Diskussionsveranstaltung der Einordnung der (potentiellen) Auswanderer als „Oppositionelle oder Verräter?“³²⁴¹ Gehrmannt benutzt die Formulierung, Ausreisewillige hätten sich „parasitär zur Friedensbewegung“ verhalten, in dem sie „die Abschiebep Praxis des SED-Regimes gegenüber Oppositionellen“ nutzen. Auch wenn er feststellt, dieses Verhältnis habe sich seit Mitte der 1980er Jahre zunehmend umgekehrt,³²⁴² erläutert er nicht, worin die Schädigung für die Friedensbewegung – die durch Parasiten definitionsgemäß ausgelöst wird – bestanden haben soll. Soweit Aktivisten der Friedensbewegung sich irgendwann freiwillig für die Ausreise entschieden, waren sie zuvor Bestandteil der Bewegung und somit keine Parasiten, soweit Ausreisewillige tatsächlich eine friedensbewegte Opposition lediglich simulierten, waren sie kurzzeitig personelle Verstärkung, ihre Übersiedlung aber kein Verlust. In biologistischen Analogien wäre eher von einer Symbiose zu sprechen. Der subjektiven Enttäuschung und moralischen Empörung der Zurückgebliebenen stand keine objektive Schädigung gegenüber, das SED-Regime erhielt das exklusive Ausreiseangebot für Oppositionelle aufrecht, auch wenn es angeblich teilweise instrumentalisiert wurde. Trotzdem waren Begrifflichkeiten wie „Bankrotterklärung“ oder „widerlich“,³²⁴³ „unsolidarisch“ oder „blasiert“³²⁴⁴ für die Ausgereisten an der Tagesordnung. Auch die Rede von der „Schlaraffenlandbewegung“ und den „Fleischtöpfen“ bedient immer wieder das Stereotyp der selbstsüchtigen Ausreisewilligen. Auffällig ist, dass derartig scharfe und auf Äußerlichkeiten basierende Abwertung in den oppositionellen Publikationen Ost-Berlins erst seit den Ereignissen um die LL-Demonstration 1988 belegt sind. In der zeithistorischen Literatur werden sie aber nicht selten auf die Gesamtwahrnehmung der Auswanderungswilligen durch die Oppositionellen übertragen und so nachträglich verallgemeinert.

Vergleichbar despektierliche Äußerungen der Ausreiser über die Bleiber-Opposition werden nicht zitiert. Insofern wird nicht nur die objektive Wirkung, sondern auch die subjektive Perspektive der vielen oppositionell aktiven Auswanderungswilligen bei dieser antagonistischen Deutung außer Acht gelassen. Viele Auswanderungswillige sahen sich selbst als Oppositionelle und noch mehr sahen ihre Beteiligung an Friedensandachten und Mahnwachen als solidarische Handlung gegenüber der Opposition. Auch in den Fällen, in denen der Mut dazu erst mit der Perspektive der Auswanderung bzw. ihrer möglichen Beschleunigung zustande kam, wählten sie nichtsdestoweniger die Solidarisierung mit der christlich-links-alternativen Opposition, anstatt etwa mit nationalistischen Parolen die Obrigkeit auf sich aufmerksam zu machen.

³²⁴¹ Schwabe, Eckert: Von Deutschland Ost nach Deutschland West, 2003.

³²⁴² Gehrmannt: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, 2009, S. 532.

³²⁴³ Rüddenklau: Störenfried, 1992, S. 225.

³²⁴⁴ Wolle: Flucht als Widerstand?, 1999, S. 314.

V.8.3.5 Wirkmächtigkeit von Exit und Voice für die Revolution

Diese Arbeit grenzt sich von den in verschiedenen Texten durchscheinenden persönlichen oder angeblich objektiven Präferenzen für die eine oder andere Form von Gegnerschaft ab. Gerade Knabes Typologie suggeriert durch die Definition über graduelle Steigerung eine moralische Hierarchisierung der verschiedenen Typen von Gegnern. Nicht alle räumen diese persönliche Bestenliste so offen ein wie Broszat, mit seinem Ziel, einen „moralischen ‚Rang‘ der Opposition“³²⁴⁵ zu erstellen. Diese Arbeit soll keinesfalls die Emigrationswilligen in ein hierarchisches Verhältnis zu anderen gegnerischen Kräften in der DDR setzen, sondern vielmehr deren Interaktion und Symbiose nachweisen. In diesem Kontext muss abschließend auch dem nachträglichen Diminuieren der DDR-Opposition einerseits und der Revolution als solcher andererseits begegnet werden.

Teilweise wird die Bedeutung der Opposition für die Revolution ganz in Frage gestellt. So verweist Pollack auf die ideologische Diskrepanz zwischen DDR-Opposition und protestierenden Massen und spricht von ihrer „relativen Wirkungslosigkeit“.³²⁴⁶ Die Massen seien durch die Signalwirkung der Ausreisewelle über Ungarn mobilisiert worden.³²⁴⁷ „Erst konnte man nichts machen, dann brauchte man nichts mehr zu machen“, so Pollack.³²⁴⁸ Eine ähnliche, den Faktor der Opposition völlig unterordnende Wertung treffen auch Pfaff/Kims aufgrund ihrer Erkenntnis, dass der Organisationsgrad der Bürgerbewegung in den Monaten zwischen Oktober und Dezember gering blieb und dass er keine zentrale Rolle spielte.

„Our findings reinforce the impression that formal social organization played a minor role in popular protest in the GDR [...] throughout the protest cycle East Germany’s opposition remained weak, divided and out of step with popular demands. Apparently, the East German revolution was a product of spontaneous mobilization triggered by exiting. Once actors recognized the extent of shared preferences, appeals to solidarity became effective and protest expanded without much coordination by social movement organizations or extensive framing efforts by activists.“³²⁴⁹

Die Reduzierung der Revolution auf die soziologische Betrachtungsweise einer durch das Signal der Emigration in Gang kommenden Masse bzw. spontaner Mobilisierung greift zu kurz und lässt sich aus der Datenbasis von Pfaff/Kim auch nicht ableiten. Die Anerkennung der Abwanderung als Auslöser kann die vielfältigen Funktionen nicht ausblenden, die die DDR-Opposition für den Verlauf der Revolution erfüllte und die im Folgenden noch einmal kurz skizziert werden soll.³²⁵⁰

³²⁴⁵ Broszat: Resistenz und Widerstand, 1981, S. 698.

³²⁴⁶ Pollack: Das Ende einer Organisationsgesellschaft, 1990, S. 299.

³²⁴⁷ Vgl. ders.: Ursachen des gesellschaftlichen Umbruchs in der DDR aus systemtheoretischer Perspektive, in: Wolf-Jürgen Grabner, Christiane Heinze, Detlef Pollack (Hg): Leipzig im Oktober. Kirchen und alternative Gruppen im Umbruch der DDR. Analysen zur Wende, Berlin 1990, S. 12-25.

³²⁴⁸ zit n. Eckhard Jesse: Die friedliche Revolution 1989/90, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 198-202, hier S. 198.

³²⁴⁹ Pfaff u. Kim: Exit-Voice Dynamics in Collective Action, 2003, S. 439.

³²⁵⁰ Vgl. wiederum die Gesamtdarstellungen Kowalczyk: Endspiel, 2009; Neubert: Unsere Revolution, 2008; Rödder: Deutschland einig Vaterland, 2009.

Sie stellte eine moralische Instanz in der durch Anpassungszwang geprägten DDR-Gesellschaft dar. Sie lieferte mit den Solidaritätsgottesdiensten, Friedensgebeten, Wahlbeobachtung und Montagsdemonstrationen Anschauungsbeispiele für Widerstandsmöglichkeiten gegen die Diktatur, die von der Massenbewegung aufgegriffen und fortgeführt wurden. Sie erwies sich im Augenblick der Gelegenheit als erfahren in der Organisation und Durchführung von Protestaktionen und führte z.B. Listen mit Verhafteten. Zugleich war die Opposition Kristallisationspunkt für Protest, wie etwa die Parole „Neues Forum zulassen“ zeigt. Sie bot zudem ein personelles Reservoir von politisch handlungsfähigen Personen, etwa bei der spontanen Rekrutierung der Gruppe der 20 in Dresden aus einem Polizeikessel heraus. Nicht zuletzt hielt sie auch Leitfiguren bereit, die zunächst unter Modrow und dann in der frei gewählten DDR-Regierung als Repräsentanten der Bevölkerung glaubwürdig waren. Kowalczuk spricht von „Mobilisierungseliten“, ³²⁵¹ nach Rödder brachte die Opposition „die Entwicklung in der DDR, die sich bald völlig verselbständigte, um den entscheidenden Schritt voran.“ ³²⁵² Die vorhandene Opposition war ebensowenig wie die Auswanderungswelle eine zwingende Voraussetzung für einen Umsturz des SED-Regimes infolge der Veränderungen in der SU. Es ist aber davon auszugehen, dass ein Umsturz ohne diese Opposition anders ausgesehen hätte. Kronzeuge dafür ist SED-ZK-Mitglied und Volkskammerpräsident Horst Sindermann: „Wir hatten alles geplant, wir waren auf alles vorbereitet nur nicht auf Kerzen und Gebete.“ ³²⁵³ Ohne die von der Opposition geprägte christliche und sozialistische Symbolik (die Montagsdemonstranten riefen „Keine Gewalt!“ und sangen die „Internationale“) wäre die „chinesische Lösung“ wohl nicht so haarscharf vermieden worden. Das räumt auch Pollack ein:

„Erst als das System bereits am Kollabieren war, erlangten sie gesamtgesellschaftliche Bedeutung. Dann freilich wuchs ihnen eine Führungsrolle im Umbruch zu, die ihre Kräfte manchmal sogar überstieg. [...] Auch wenn die alternativen Gruppierungen den Umschwung in der DDR nicht herbeigeführt haben, bilden ihre Aktivitäten doch den Kristallisationspunkt, an denen sich der anschwellende Protest der Massen anzulagern vermochte. Über Jahre hinweg waren die kirchlichen Basisgruppen das auffälligste und in den Medien am stärksten beachtete gesellschaftskritische Potenzial [...] Obwohl sie die Massendemonstrationen niemals organisiert hatten, standen sie auf einmal an ihrer Spitze. Die durch die Massenflucht ausgelöste Welle der Empörung hat sie dorthin gebracht.“ ³²⁵⁴

Insofern scheint die vielzitierte Schwäche der Opposition ihre Stärke gewesen zu sein, ganz abgesehen davon dass die Hervorhebung dieser Schwäche, wie oben gezeigt, im Umkehrschluss die Möglichkeit einer starken Opposition unterstellt, die historisch kaum konstruierbar ist.

³²⁵¹ Kowalczuk: Endspiel, 2009, S. 539.

³²⁵² Rödder: Deutschland einig Vaterland, 2009, S. 71.

³²⁵³ Christian Führer: „Wenn ich Sie so here, kennt’ch in meim atheistischen Globn glei irre wem“, in: Eckhard Jesse (Hg): Friedliche Revolution und deutsche Einheit. Sächsische Bürgerrechtler ziehen Bilanz, Berlin 2006, S. 210-222, hier S. 220.

³²⁵⁴ Detlef Pollack: Außenseiter oder Repräsentanten? Zur Rolle der politisch alternativen Gruppen im gesellschaftlichen Umbruchsprozeß der DDR, in: Deutschland Archiv, Bd. 23 1990, S. 1216-1223, hier S. 1220-1221.

In diesen Kontext fällt auch die Auseinandersetzung um die Klassifizierung der politischen Umbrüche im Ostblock als Revolution, die inzwischen als herrschende Meinung bezeichnet werden kann und umfangreich begründet worden ist.³²⁵⁵ Rüb's neuere These einer „koordinierten Transformation“ bedarf jedoch einer Auseinandersetzung. Für seinen Revolutionsbegriff „zentral ist die Ausarbeitung einer neuen konstitutionellen Ordnung durch die souveräne verfassungsgebende Gewalt des Volkes, weil die alte ihre Legitimität vollständig verloren hat.“³²⁵⁶ Dieses Kriterium sieht Rüb in der DDR und den anderen Ostblockstaaten nicht erfüllt, weil der Übergang dort durch „die Idee und Praxis der Selbstbeschränkung und – damit untrennbar verbunden – die Idee und Praxis der radikalen Kontinuität“³²⁵⁷ geprägt gewesen sei. Rüb stützt diese Einschätzung in erster Linie auf die „Verfassungskontinuität“,³²⁵⁸ darüber hinaus seien auch die Verhandlungen von neuen und alten politischen Eliten und die Abwesenheit eines abgegrenzten revolutionären Programms Merkmale für eine „koordinierte Transformation“. Dem sollen hier die Ideen einer Verfassungsgebung durch den Sturz der SED-Führungsrolle, eines radikalen Elitenaustausches und einer utopiefreien, westlich-demokratischen Zielsetzung als revolutionäre Charakteristika entgegengestellt werden.

Zunächst zur vermeintlichen Verfassungskontinuität: Rüb behauptet, „die verhandelnden politischen Kräfte setzen ausdrücklich auf konstitutionelle Kontinuität, um den Boden des Rechts nicht zu verlassen und um einseitige Ordnungssetzungen zu verhindern“. Sie seien „innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens“ geblieben.³²⁵⁹ Damit verkennt er die untergeordnete Funktion des Rechts im Staatssozialismus. Die DDR-Verfassung enthielt trotz ihrer zweifachen Neufassung noch viele demokratische Verfahrensregeln, Grundrechte und rechtsstaatliche Prinzipien, die „alles demokratisch aussehen“ lassen sollten, obwohl die SED „alles in der Hand“ hatte, wie Ulbricht gesagt haben soll.³²⁶⁰ Das konstitutive Prinzip der sozialistischen Diktatur bestand in der führenden Rolle der Partei, die Rechtsordnung hatte demgegenüber keine Bindungskraft. Erst indem der Mauerfall und die Montagsdemonstrationen diese führende Rolle effektiv unterminierten und sie dann bereits am 1.12.1989 von der Volkskammer aus der Verfassung streichen ließen, trat das Recht wieder in sein Recht. Entsprechend war die vorhandene restliche Verfassung nicht in der gleichen Weise diskreditiert, wie die Herrschaft der SED, weil sie für die Diktatur nicht konstitutiv gewesen war. Mit dem Wegfall der führenden Rolle war bereits ein vollständiger konstitutioneller Umbruch und damit eine Revolution vollzogen, die gerade in der strikten Anwendung der bereits bestehenden Gesetze bestand. Das auf der 'Einheitsfront' basierende

³²⁵⁵ Vgl. Kowalczyk: Endspiel, 2009, S. 533-548; Rödder: Deutschland einig Vaterland, 2009, S. 113-117.

³²⁵⁶ Friedbert W. Rüb: „1989“: Revolutionen oder koordinierte Transformationen? Verfassungsgebung und die Rolle von Massen und Eliten in den mittel- und osteuropäischen Systemwechseln, in: Clemens Vollnhals (Hg): Jahre des Umbruchs. Friedliche Revolution in der DDR und Transition in Ostmitteleuropa, Göttingen 2012, S. 243-263, hier S. 246.

³²⁵⁷ Ebd., S. 261.

³²⁵⁸ Ebd., S. 247.

³²⁵⁹ Ebd., S. 248.

³²⁶⁰ Wolfgang Leonhard: Die Revolution entlässt ihre Kinder, Köln 1955, S. 332.

Wahlrecht wurde hingegen wohlweislich nicht für die ersten Wahlen herangezogen, sondern vorher demokratisiert.

Entgegen Garton Ashs These von einer „Refolution“,³²⁶¹ einer Mischform aus Reform und Revolution, in Ungarn und Polen galt dieser konstitutive Akt analog für alle Ostblockstaaten, nur dass der Führungsanspruch der Kommunisten hier schon etwas früher effektiv außer Kraft trat. Die Verwandtschaft der Konzepte von Garton Ash und Rüb fällt ins Auge. Der „Refolution“ gebührt terminologisch gegenüber der „koordinierten Transformation“ bezüglich Einprägsamkeit und Prägnanz der Vorzug. Jedoch ist Rüb, die Gemeinsamkeiten des Umbruchs in allen Ostblockstaaten hervorhebende, Kategorie systematischer, während sich innerhalb von Garton Ashs Gruppierung von Ungarn und Polen einerseits (frühzeitiger und langsamer) und der DDR und ČSSR andererseits (später und abrupter) mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten ausmachen lassen.

Außerdem sieht Rüb in dem Aushandlungsprozess zwischen Opposition und SED zur allmählichen Machtübernahme einen Anlass, den Revolutionsbegriff in Frage zu stellen. Den Oppositionellen attestiert er „eine nach wie vor existierende Loyalität gegenüber dem sozialistischen Regime“,³²⁶² was angesichts ihrer Gegnerschaft kaum zu belegen sein wird. Ob ihr fortwährendes „Bekenntnis zum Sozialismus“ nicht nur eine Vorsichtsmaßnahme war, mag dahingestellt bleiben, gegebenenfalls galt die Affinität aber der Ideologie und nicht dem Regime. Entsprechend rasant vollzog sich der Austausch der SED-Eliten: Der Sturz Honeckers im Oktober – vor der Revolution – erfolgte noch durch die Machtübernahme seines Kronprinzen, gestützt von Honeckers engsten Vertrauten. Aber dann fiel Anfang Dezember der Führungsanspruch der SED weg, Krenz und das Politbüro traten zurück und die Regierung Modrow amtierte unter Aufsicht des runden Tisches und später der oppositionellen Minister ohne Geschäftsbereich. Der Großteil der vormaligen SED-Führungsspitze wurde aus der Partei ausgeschlossen und angeklagt. Vier Monate später wurde sie durch die Volkskammerwahl endgültig entfernt. Eine Affinität zu den SED-Herrschern lässt sich noch bis Anfang 1990 den westlichen Parteien nachweisen, nicht aber den DDR-Oppositionellen. Die Fokussierung auf die nicht-gewaltsame, sondern argumentative Auseinandersetzung der Repräsentanten der Opposition mit den SED-Machthabern am runden Tisch und im Modrow-Kabinett blendet zudem die anderen beiden Akteure der Gegnerschaft aus, die Rödder als „Ausreisebewegung“ (die sich als nunmehr legale Massenabwanderung manifestierte) und als „Massenbewegung“ identifiziert hat.³²⁶³ Die Massendemonstrationen gingen zeitgleich weiter und die Menschen stürmten MfS-Zentralen und andere Festungen des Regimes, übernahmen also die Staatsgewalt.

Dass die Anwendung von körperlicher Gewalt nicht als notwendiges Kriterium für den Revolutionsbegriff vorausgesetzt werden kann, steht kaum noch in Frage. Auch Rüb benennt

³²⁶¹ Kowalczyk: Endspiel, 2009, S. 545.

³²⁶² Rüb: „1989“: Revolutionen oder koordinierte Transformationen?, 2012, S. 258.

³²⁶³ Rödder: Deutschland einig Vaterland, 2009, S. 114.

sie zwar mehrfach als wahrscheinliche, nicht aber als zwingende Ausdrucksform von Revolution:

„Die Aneignung der souveränen Gewalt muss sich nicht unbedingt in einem gewaltsamen Akt vollziehen, sie kann sich eben so durch freie Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung ausdrücken, wie etwa nach dem Ersten Weltkrieg in Deutschland und der Wahl der Weimarer Reichversammlung.“³²⁶⁴

Rüb bezweifelt den Revolutionscharakter schließlich aufgrund der programmatischen Behutsamkeit und Zwiespältigkeit innerhalb der Bürgerbewegung.

Die bisherigen europäischen und außereuropäischen Revolutionen, von der französischen über die russische bis zur chinesischen, mobilisierten nicht nur massiv die sozialen Kräfte, die sie unterstützten; zudem konstituierten sich diese Kräfte als „souveräne“ Macht, die aus der Revolution hervorgegangen war und der Gesellschaft ihr neues Programm aufzwang – gegen den Widerstand der alten Kräfte [...] Die Runden Tische verstanden sich nicht als Repräsentanten revolutionärer Massen, nicht als ‘aus der Revolution hervorgegangen’, sondern bereits als Repräsentanten der Vielheit, Pluralität und Unterschiedlichkeit der Zivilgesellschaft.“³²⁶⁵

Dies hat Kowalczuk auf den Begriff der „utopiefreien Revolution“ gebracht. Auffällig ist, dass auch er sich auf einen Begriff von „neuen Revolutionen“ beruft, wenn er feststellt, sie „benötigten weder einen ‘universalistischen Fortschrittsanspruch’ noch eine ‘philosophische Fundierung’. Sie erstrebten nicht etwas prinzipiell Neues – wie etwa Revolutionen im 19. Jahrhundert –, sondern wollten Offene Gesellschaften“.³²⁶⁶ Wenn demgegenüber eine Utopie zur Bedingung für den Revolutionsbegriff gemacht wird, entspricht dies dem geschichtsphilosophischen Fortschrittsglauben des Marxismus. Das „Ende des utopischen Zeitalters“³²⁶⁷ bedeutet aber eben nicht das „Ende des ‘Zeitalters der Revolutionen’“.³²⁶⁸ Die Zielsetzung der Revolutionäre in der DDR war ein Status Quo Ante, der im marxistischen Sinne nur als Konterrevolution gelten konnte: Pluralismus, die Geltung der liberalen Grundfreiheiten und der Sturz der Diktatoren.

Obwohl hier die eigenständige Kategorie für die osteuropäischen Transformationen verworfen wird, ist die von Rüb herausgearbeitete Eigenart der Umbrüche im Ostblock dennoch bemerkenswert. Die Anwendung der bestehenden Verfassungsordnungen, die hier als revolutionäre Inkraftsetzung gedeutet wird, ergab sich aus der Charakteristik der sozialistischen Diktaturen. Sie hatten Demokratie nicht mehr als politische Utopie er- bzw. bekämpft, sondern begriffen ihre Parteidiktatur als Weiterentwicklung gegenüber der bürgerlichen Demokratie, die sie als etablierte Staatsform lediglich aushöhlten. Deshalb praktizierten die kommunistischen Diktaturen Demokratie-Mimikri in einem nie dagewesenen Ausmaß. Wahlen und Abstimmungen waren auf allen Ebenen von Betrieben, Parteien und Staat allgegenwärtig. Dass diese beständige Stimmabgabe über Jahrzehnte gewünscht einmütig erfolgte, beruhte auf der diktatorischen Einschüchterung, insbesondere der unter-

³²⁶⁴ Rüb: „1989“: Revolutionen oder koordinierte Transformationen?, 2012, S. 246.

³²⁶⁵ Ebd., S. 261-262.

³²⁶⁶ Kowalczuk: Endspiel, 2009, S. 539.

³²⁶⁷ Joachim Fest: Der zerstörte Traum. Vom Ende des utopischen Zeitalters, Berlin 1991.

³²⁶⁸ Rüb: „1989“: Revolutionen oder koordinierte Transformationen?, 2012, S. 261.

drückten Geheimheit der Wahl. Die Revolution lag darin, dass sich immer mehr Menschen ihrer verfassungsmäßigen Rechte bemächtigten, wie schon in der Auszählungskontrolle der DDR-Kommunalwahl von 1989 deutlich wurde. Es wirkt, als hätten viele Menschen in der Diktatur an den degenerierten Ritualen gewissermaßen Demokratie geübt, sich bereits beim „Zettelfalten“ eine freie Entscheidung oder Verhandlungssituation ausgemalt. Diese Vorgeschichte erklärt die von Rüb herausgearbeitete moderate, selbstverständliche und allmähliche Aneignung der gesetzlichen Rechte und der politischen Macht, sobald dies möglich schien. Eine von der SED schrittweise „koordinierte Transformation“ war dies nicht.

VI Schluss

Der Ansatz, ein eigenständiges Politikfeld der Auswanderungspolitik herauszuarbeiten, hat sich als fruchtbar erwiesen. Auf diese Weise sind isolierte Sachverhalte als Instrumente und Strategien der Steuerung deutlich geworden. Verschiedene Policyperioden und Akteure konnten identifiziert werden. Erst durch diese Betrachtungsweise wird deutlich, wie gravierend die Machthaber das Auswanderungsproblem über die gesamte Dauer der DDR-Diktatur wahrnahmen. Dabei sind viele Aspekte der Gewaltherrschaft des DDR-Grenzregimes und der Diskriminierung von Ausreisewilligen bereits weithin erforscht. Diese Arbeit bietet dennoch in vielerlei Hinsicht neue Erkenntnisse.

Zunächst wird erstmals der gewaltige Aufwand des **persuasiven Steuerungsinstrumentes** der **Einzelpersuasion** systematisch beleuchtet, den das Regime über die Dauer seiner Existenz gegenüber der Gesamtheit der Auswanderungswilligen (abgesehen von Rentnern) betrieb. Die Machthaber formulierten den Anspruch, Einmütigkeit herzustellen, den Wunsch nach Auswanderung wegzudiskutieren bzw. wegzubelehren. Angesichts der immer wieder geäußerten Ansicht, die Ideologie sei nur ein Popanz gewesen, den das Regime und seine Untertanen eher nachlässig bedienten, zeigt sich, dass die Überzeugung von den DDR-Dogmen einen hohen Stellenwert hatte. Deren Schlichtheit und Widersprüchlichkeit erfüllten kaum den philosophischen Anspruch an eine Ideologie, repräsentierten aber die Sinnwelt der Machthaber. Folglich formulierten diese ihre Persuasionspolicy totalistisch – mit einem überbordenden Anspruch an ihre Implementation und Wirksamkeit – und zugleich diffus – ohne nennenswerte Operationalisierung. Im Lichte des Policy-Phasen-Modells wird deutlich, dass die **Implementation** dieser **Überzeugungsanweisung** im bürokratischen Alltag nicht verweigert, wohl aber bürokratisiert wurde. Statt fanatischer Mission dominierten monotone Bekenntnisphrasen und persönliche Diffamierung. Folglich hielt sich die Überzeugungskraft dieser administrativen Tätigkeit in Grenzen.

Die Verbindung dieser Überzeugungsversuche mit der Diskriminierung als **Steuerungsinstrument** im Sinne der **Zwangspersuasion**, die bislang eher als Widerspruch oder Handlungsalternative gesehen wurde, ist ebenfalls eine neue Erkenntnis. Berufliche Degradierung, Relegation von der Hochschule, Entzug von Personalausweisen oder soziale Ausgrenzung waren demnach **negative Anreize**. Es wurde gezeigt, dass durch diese Erschütterungen Einsicht erzielt werden sollte und dass dies einer keineswegs neuen Taktik kommunistischer Konditionierung folgte. Vor diesem Hintergrund zeigt sich, dass die **direkte Steuerung durch Zwang** wie Strafverfolgung sowie in den 1950er Jahren Polizeikontrollen und später Mauer und Schießbefehl lediglich die Rahmenbedingung der Verfügbarkeit für die *Zwangspersuasion* sicherstellte. Ungeachtet dieser mittelbaren Funktion waren die Auswanderungswilligen die häufigsten Adressaten des politischen Repressionsapparates der DDR, sie stellten die meisten politischen Gefangenen und die Strafgesetze wurden speziell auf sie zugeschnitten. Auch hier muss konstatiert werden, dass sich der *zwangspersuasive* An-

satz in der Implementation als nicht besonders durchschlagend erwies. Für eine erfolgreiche Einschüchterung war die Hoffnung auf Emigration in vielen Fällen zu konkret und greifbar, als dass eine psychische Zwangslage des *Brainwashing* hätte entstehen können. Tatsächlich war die Erteilung von Auswanderungsgenehmigungen zugleich ein Beleg für die ernsthafte Absicht zur Überzeugung und eine zentrale Schwachstelle der Auswanderungspolitik. Denn gemeint war die Ausreisegenehmigung quasi als Strafe für Unbelehrbarkeit, als Entsorgung der hoffnungslosen Fälle – sie erwies sich aber als entscheidender Hoffnungsschimmer, um die Prozedur der *Zwangspersuasion* unbelehrbar zu überstehen. Dass Rentner von der *Zwangspersuasion* und vom Auswanderungsverbot so gut wie gar nicht betroffen waren, stellt einen Bruch mit der Logik der Auswanderungspolitik dar, der auch hier nicht zufriedenstellend aufgelöst werden konnte.

Ein neuer Ansatz ist auch das Reframing der „deutschlandpolitischen Außenpolitik“ der DDR zu einer **auswanderungspolitischen Außenpolitik**. Die Diplomatie der DDR war in erster Linie darauf ausgerichtet, die Bundesrepublik zur Rücknahme ihres Integrationsangebotes an die DDR-Bevölkerung zu bewegen. Hätte Bonn das Konzept der „deutschen Staatsbürgerschaft“ aufgegeben, das sich an alle ehemaligen Reichsbürger und ihre Nachkommen richtete, hätte dies die Mauer als Barriere überflüssig gemacht, ohne das Ziel der Einzelpersuasion in Frage zu stellen. Alle großen außenpolitischen Initiativen der DDR, von der Zwei-Staaten- über die Drei-Staaten-Theorie, das Passierscheinabkommen, die UNO-Aufnahme, den Grundlagenvertrag und die KSZE bis hin zum SPD-SED-Papier standen im Zeichen dieser Anstrengung, die letztlich in allen Fällen scheiterte.

Was die **Policy-Akteure** angeht, wurde gezeigt, dass die SED innenpolitisch keine klassischen Gegenspieler wie Gewerkschaften, Presse oder Opposition an der Politikformulierung beteiligen musste. Folglich fielen die Policyphasen von Problemdefinition, Agendasetting und Politikformulierung sehr monoton aus. Lediglich die **Kirchen** ermöglichten im letzten Jahrzehnt eine minimale Gegenöffentlichkeit. Demgegenüber sind externe Akteure als starke Einflussfaktoren für die Auswanderungspolitik herausgearbeitet worden. Die **So-wjetunion** als Schutzmacht und zugleich Vormund bestimmte gerade auch in auswanderungspolitischen Fragen die Leitlinien der SED-Politik, gelegentlich auch gegen deren Willen, bis sich Gorbatschow zunehmend von beiden Funktionen abwandte. Die **Bundesrepublik** war nicht nur wegen ihrer Staatsbürgerschaft Urheber der Auswanderungsneigung, sie bedrängte die DDR auch als Referenzgröße für Lebensperspektiven auf deutschem Boden und konnte zudem im Bereich des Binnenhandels ihre Überlegenheit ausspielen und die DDR mit vorteilhaften Handelskonditionen an sich binden. Anfang der 1980er Jahre wurde die **KSZE** durch die vereinbarten Verpflichtungen und Kontrollmechanismen und durch die Ermutigung der Auswanderungswilligen zu einem Akteur, der die Auswanderungspolitik in Bedrängnis brachte. Schließlich wurden die sozialistischen **Bruderländer**, die die DDR-Auswanderungspolitik jahrzehntelang an ihren Außengrenzen exekutierten, wenige Monate vor dem Fall der Berliner Mauer zu Fluchthelfern, indem sie ihre Eisernen

Vorhänge öffneten.

Die Betrachtung der Akteursrolle der Auswanderungswilligen führte zu der Erkenntnis, dass sie trotz ihrer weitgehend isolierten Vorgehensweise und der Unmöglichkeit eines massenhaften Zusammenschlusses in der DDR als **kollektiver Akteur** betrachtet werden können. Erst durch ein weitgehend ähnliches Vorgehen von Vielen waren die Machthaber zur Formulierung einer Policy genötigt, und waren zugleich die vielen vollzogenen Auswanderungen nicht zu verhindern. Zudem boten sich die Auswanderungswilligen gegenseitig ermutigende Anschauungsbeispiele. Es ist der Nachweis geführt worden, dass sowohl Ausgereiste als auch als Flüchtlinge – zumindest seit dem Mauerbau – in ihrer Gänze als **Gegner** des SED-Staates zu bewerten sind (auch hier fallen die Rentner aus dem Raster). Subjektiv, von ihren Motiven und ihrem Überzeugungssystem mussten sie ein Maß an Ablehnung entwickeln, das für eine grundsätzlich affirmative Haltung zur DDR keinen Raum mehr ließ. Objektiv war der Zwang der *zwangspersuasiven* Auswanderungspolitik eine politische Verfolgung. Die Emigrationswilligen mussten darüber hinaus immer Aktivitäten entwickeln, um ihr Ziel zu erreichen. Deren Auswirkungen waren schließlich eindeutig schädlich für das SED-Regime – diese Ansicht wurde im Übrigen auch von den Machthabern geteilt. Eine große Minderheit der Auswanderungswilligen gliederte sich – zusätzlich zu dem Einsatz für ihr eigenes Auswanderungsanliegen – in Aktivitäten der **DDR-Opposition** ein und bildete auf diese Weise den Großteil der oppositionellen Basis.

In der Betrachtung von Policyzyklen fällt in besonderem Maße die **Kontinuität** der Steuerungsinstrumente und -ziele auf. Durchgängig seit den 1950er Jahren bestand das Ziel in einer ideologischen Rückgewinnung, die durch eine **Kombination aus negativen und persuasiven Anreizen** bewerkstelligt werden sollte, welche durch **Zwangsinstrumente** abgesichert wurden. Um letztere überflüssig zu machen, sollte die **Diplomatie** die Aufnahmebereitschaft der Bundesrepublik beenden. Als deutliche Ausnahme wird die Zeit des **‘Neuen Kurses’** ab 1953 identifiziert, als ein einziges Mal versucht wurde, die Auswanderungspolitik nicht als isoliertes Politikfeld zu betreiben, sondern auf anderen Politikfeldern Auswanderungsmotive zu beseitigen. Dennoch wurden Modifikationen der Policy festgestellt, die eine Unterteilung in drei Abschnitte der Auswanderungspolitik erlauben. Die Entscheidung zur Anwendung des ultimativen Zwangs durch den **Mauerbau** und die allmähliche administrative Auseinandersetzung mit dem Auswanderungswunsch infolge des **KSZE-Abschlusses** stellen die wichtigsten Zäsuren dar. Hier zeigten sich massive Veränderungen des Auswanderungsvolumens, wobei in den 1960er Jahren der auswanderungspolitische Erfolg einer zeitweilig fast vollständigen Unterbindung von Emigration (außer Rentnern) zu verzeichnen war.

Am Ende lässt sich konstatieren, dass die Auswanderungspolitik eine der größeren Unternehmungen des SED-Regimes war und dass sie grandios scheiterte. Der Persuasionsanspruch überschätzte schon den Enthusiasmus beim loyalen Teil der Bevölkerung, jedenfalls

aber die Belehrbarkeit von Auswanderungswilligen. Und auch die Erwartung, die Auswanderungswilligen durch Zwang und Diskriminierung dazu konditionieren zu können, dass sie sich unterwarfen, blieb in weiten Teilen unerfüllt. Dieses Scheitern sollte aber nicht dazu führen, dass der totalitäre Charakter und das schiere Volumen dieser Policy geringgeschätzt oder verharmlost wird.

VII Anhang

VII.1 Abkürzungen

Alle Abkürzungen des SED-Regimes hat der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik in einer Broschüre zusammengefasst.³²⁶⁹

ABV	Abschnittsbevollmächtigter
AGB	Arbeitsgesetzbuch
AI(A)	Abteilung für Innere(s) (Angelegenheiten) des Rates des Kreises bzw. Bezirkes
ARV	Arbeitsrechtsverhältnis
Ast(A)	Antragsteller (auf ständige Ausreise)
ATO	Allied Travel Office
BArch	Bundesarchiv
BdDVP	Bezirksdirektion der Deutschen Volkspolizei
BEK	Bund der Evangelischen Kirchen in der DDR
BI	Bereiche Inneres (= AIA)
BKG	Bezirkskoordinierungsgruppe des MfS
BL	Bezirksleitung
DE	Diensteinheit
DfB	Durchführungsbeschluss
DSF	Deutsch-sowjetische Freundschaft
DTSB	Deutscher Turn- und Sportbund
DVP	Deutsche Volkspolizei
FDGB	Freier Deutscher Gewerkschaftsbund
FDJ	Freie Deutsche Jugend
FH	Freiwillige Helfer
GA	Genehmigungsangelegenheiten (Unterabteilung der AI)
ges.	gesellschaftlich
GST	Gesellschaft für Sport und Technik
GW	Gesundheitswesen
HA IA	Hauptabteilung Innere Angelegenheiten im MdI
HA PM	Hauptabteilung Pass- und Meldewesen im MdI

³²⁶⁹ Vgl. Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR: Komplettes Abkürzungsverzeichnis, Internetdokument 2012, online unter: <http://www.bstu.bund.de/DE/Service/Abkuerzungsverzeichnis/pdf-erklaerung.html?nn=1705602> zuletzt aufgerufen am 13.2.2016.

HJ	Halbjahr
HvD	Hilferuf von drüben – ZDF-Fernsehsendung und Hilfsorganisation
HVDVP	Hauptverwaltung deutsche Volkspolizei im MdI
IA	Innere Angelegenheiten (vgl. AIA, BI, HA IA)
IGfM	Internationale Gesellschaft für Menschenrechte e.V.
IGH	Internationaler Gerichtshof
IRK	Internationales Rotes Kreuz
JHS	Juristische Hochschule Potsdam des MfS
KfdiRV	Kommission(en) für den innerdeutschen Reiseverkehr
LL-Demonstration	Luxemburg-Liebknecht-Demonstration
MdI	Minister(ium) des Innern
MfAA	Minister(ium) für Auswärtige Angelegenheiten
MfGW	Minister(ium) für Gesundheitswesen
MfS	Minister(ium) für Staatssicherheit
MfVoBi	Minister(ium) für Volksbildung
MfVW	Minister(ium) für Verkehrswesen
MR	Ministerrat
NF	Nationale Front
NVA	Nationale Volksarmee
OPK	operative Personenkontrolle
OV	operativer Vorgang
OWVO	Verordnung zur Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten
PaßG	Passgesetz
PBA	Politischer Beratender Ausschuss des Warschauer Paktes
PdMR	Präsidium des Ministerrates
PM	Abteilung Pass- und Meldewesen des Rates des Kreises bzw. Bezirkes
RdB	Rad des Bezirkes
RdFA	Reisen in dringenden Familienangelegenheiten
RdK	Rat des Kreises
RF	Republikflucht
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
RuZ	Rückkehrer und Zuziehende
RWÜ	Rechtswidriges Übersiedlungsersuchen
SAPMO	Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen

soz.	sozialistisch
StäV	Ständige Vertretung
StB	Staatsbürger(schaft)
StBG	Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR
StGB	Strafgesetzbuch der DDR
StVE	Strafvollzugseinrichtung
TOP	Tagesordnungspunkt
UGÜ	ungesetzliches Übersiedlungersuchen
ÜS	Übersiedlung
ÜSE	Übersiedlungersuchen(der)
VdMR	Vorsitzender des Ministerrates
VEB	Volkseigener Betrieb
VPKA	Volkspolizeikreisamt
WB	Westberlin
WD	Westdeutschland
WVO	Warschauer Vertragsorganisation (Warschauer Pakt)
ZAIG	Zentrale Auswertungs- und Informationsgruppe
ZPDB	Zentralen Personendatenbank
ZBK	Zugbegleitkommando
ZK	Zentralkomitee
ZKG	Zentrale Koordinierungsgruppe des MfS
ZKK	Zentrale Kommission für Staatliche Kontrolle
ZPKK	Zentrale Parteikontrollkommission

VII.2 Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Unterschiedliche Phasenmodelle des Policy-Making.....	64
Tabelle 2: Monatliche Abwanderungen nach Westdeutschland und West-Berlin.....	165
Tabelle 3: Gesamtübersicht deutsch-deutsche Wanderungen.....	450
Tabelle 4: Ausreisearträge und Konsequenzen (jährlich in Tausend).....	454
Tabelle 5: Regionale Verteilung der Antragsteller.....	456
Tabelle 6: Ostblockfluchten und Fluchthilfe.....	493
Tabelle 7: Verurteilte (im Jahresdurchschnitt).....	504
Tabelle 8: Politische Häftlinge (Jahresdurchschnitt).....	504
Tabelle 9: Freikauf.....	691
Abbildung 1: Übersiedlungen, Antragstellungen, Rücknahmen.....	451

VII.3 Literaturverzeichnis

- Ackermann, Volker: Der 'echte' Flüchtling. Deutsche Vertriebene und Flüchtlinge aus der DDR 1945-1961, Osnabrück 1995.
- Akademie für Politische Bildung Tutzing (Hg): Außenpolitik und Außenbeziehungen der DDR : Vierte Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der Bundesrepublik 1. bis 4. Juni 1971, Köln 1971.
- Alexy, Robert: Der Rechtsbegriff Walter Ulbrichts, in: Deutscher Bundestag (Hg): Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Bd. IV, Baden-Baden 1995, S. 19-28.
- American Assembly (Hg): The United States and the Far East, New York 1956.
- Ammer, Thomas: Fragen zur Struktur und Methoden der Machtausübung in der SED-Diktatur, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. II-1, S. 463-471.
- Ansorg, Leonore (Hg): „Das Land ist still – noch!“. Herrschaftswandel und politische Gegnerschaft in der DDR (1971-1989), Köln 2009.
- Arendt, Hannah: Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft, München 1998.
- Athmann, Jan: „Wir bleiben hier!“. Die Auseinandersetzung innerhalb der neueren DDR-Oppositionsbewegung um die „Ausreiser“, Magisterarbeit, Freie Universität Berlin, Berlin 1997.
- ders.: Wir bleiben hier!. Die Auseinandersetzung innerhalb der neueren DDR-Opposition um die „Ausreise“, in: Zeitschrift des Forschungsverbundes SED-Staat, H. 8 2000, S. 102-115.
- Bahro, Rudolf: Rudolf Bahro. Eine Dokumentation, Köln 1977.
- Bandelow, Nils C.: Policy Lernen und politische Veränderungen, in: Klaus Schubert, Nils C. Bandelow (Hg): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München 2003, S. 288-331.
- Bauerkämper, Arnd, Gall, Lothar: Die Sozialgeschichte der DDR, München 2005.
- Baumann, Ulrich, Kury, Helmut (Hg): Politisch motivierte Verfolgung: Opfer von SED-Unrecht, Freiburg 1998.
- Baumgarten, Klaus-Dieter: Die Entwicklung der Grenzsicherung und der Grenztruppen an der Staatsgrenze zur BRD und zu Berlin (West) 1961-1990, in: Klaus-Dieter Baumgarten, Peter Freitag (Hg): Die Grenzen der DDR. Geschichte, Fakten, Hintergründe, Berlin 2004, S. 200-268.
- Baumgarten, Klaus-Dieter, Freitag, Peter (Hg): Die Grenzen der DDR. Geschichte, Fakten, Hintergründe, Berlin 2004.
- Behrens, Maria: Quantitative und qualitative Methoden in der Politikfeldanalyse, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 203-236.
- Bender, Peter: Die DDR als Partner der innerdeutschen Beziehungen, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 467-472.
- Bennewitz, Inge, Potratz, Rainer: Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze. Analysen und Dokumente, Berlin 1994.
- Bergmann, Christian: Die Sprache der Stasi. Ein Beitrag zur Sprachkritik, Göttingen 1999.
- Bertram, Andreas, Planer-Friedrich, Jens, Sarstedt, Regine: Wein mit zuviel Wermut. Die soziale, individuelle und wirtschaftliche Situation der ehemaligen Antragsteller auf Ausreise aus der DDR und die Frage ihrer Identität, Berlin 2003.
- Bispinck, Henrik: „Republikflucht“: Flucht und Ausreise als Problem für die DDR-Führung, in: Dierk Hoffmann, Michael Schwartz, Hermann Wentker (Hg): Vor dem Mauerbau. Politik und Gesellschaft in der DDR der fünfziger Jahre, München 2003, S. 285-309.
- Blatter, Joachim K., Janning, Frank, Wagemann, Claudius: Qualitative Politikanalyse. Eine

- Einführung in Forschungsansätze und Methoden, Wiesbaden 2007.
- Bleek, Wilhelm, Bovermann, Rainer: Die Deutschlandpolitik der SPD/FDP-Koalition 1969-1982, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-2, S. 1212-1380.
- Blum, Sonja, Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse, Wiesbaden 2011.
- Blumenwitz, Dieter: Die Bedeutung des BVG-Urteils zum Grundlagenvertrag vom 31. Juli 1973 für die deutsche Einigung 1990, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 457-467.
- Bock, Siegfried: DDR-Außenpolitik. Ein Überblick. Daten, Fakten, Personen (III), Berlin 2010.
- Bock, Siegfried, Muth, Ingrid, Schwiesau, Hermann (Hg): DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch, Münster 2004.
- dies.* (Hg): Alternative deutsche Außenpolitik? DDR-Außenpolitik im Rückspiegel (II), Berlin 2006.
- Boll, Friedhelm, Bouvier, Beatrix, Mühlen, Patrik von zur (Hg): Politische Repression in der SBZ/DDR und ihre Wahrnehmung in der Bundesrepublik. Vorträge einer Sektion auf dem Berliner „Geschichtsforum 1949 – 1989 – 1999. Getrennte Vergangenheit – gemeinsame Geschichte?“ am 29. Mai 1999, Bonn 1999.
- Booß, Christian: Sündenfall der organisierten Rechtsanwaltschaft. Die DDR-Anwälte und die Ausreiseartragsteller, in: Deutschland Archiv, H. 11+12 2011, online unter: <http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/53098/ddr-anwaelte-und-ausreise?p=all> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Borgatta, Edgar F. (Hg): Encyclopedia of sociology, New York 1992.
- Boyer, Christoph (Hg): Repression und Wohlstandsversprechen: Zur Stabilisierung von Parteierrschaft in der DDR und der CSSR, Dresden 1999.
- Braun, Dietmar, Giraud, Olivier: Steuerungsinstrumente, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 147-174.
- Brinkschulte, Wolfgang, Gerlach, Hans Jürgen, Heise, Thomas: Freikaufgewinnler. Die Mitverdiener im Westen, Frankfurt/Main 1993.
- Broszat, Martin: Resistenz und Widerstand. Eine Zwischenbilanz des Forschungsprojekts, in: Martin Broszat, Elke Fröhlich, Anton Grossmann (Hg): Bayern in der NS-Zeit. Bd. IV. Herrschaft und Gesellschaft im Konflikt, München 1981, S. 691-709.
- Broszat, Martin, Fröhlich, Elke, Grossmann, Anton (Hg): Bayern in der NS-Zeit. Bd. IV. Herrschaft und Gesellschaft im Konflikt, München 1981.
- Brubaker, Rogers: Frontier Theses. Exit, Voice, and Loyalty in Eastern Germany, in: Migration World, Bd. 18 1990, S. 12-17.
- Bundesminister des Innern, Bundesarchiv (Hg): Dokumente zur Deutschlandpolitik. Reihe 6: 21. Oktober 1969 bis 1. Oktober 1982, Band 4: 1. Januar 1975 bis 31. Dezember 1976, München 2007.
- dies.* (Hg): Dokumente zur Deutschlandpolitik. Reihe 6: 21. Oktober 1969 bis 1. Oktober 1982, Band 5: 1. Januar 1977 bis 31. Dezember 1978, München 2011.
- Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen: Der Bau der Mauer durch Berlin. Die Flucht aus der Sowjetzone und die Sperrmaßnahmen des kommunistischen Regimes vom 13. August 1961 in Berlin. Faksimilierter Nachdruck der Denkschrift von 1961, Bonn 1986.
- Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur: DDR-Geschichte(n) 2005. Ein Einblick in die Forschungswerkstätten der Stipendiatinnen und Stipendiaten der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Zusammengestellt aus Anlass des 5. Stipendiaten-Kolloquiums am 11. und 12. Februar 2005 in Berlin, Berlin 2005, online unter: www.bundesstiftung-aufarbeitung.de/uploads/pdf/stipreader05.pdf zuletzt aufgerufen am 5.4.2016.
- dies.*: DDR-Geschichte(n) 2006. Einblicke in die Forschungswerkstätten der Stipendiatinnen und Stipendiaten der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Zusammengestellt

- aus Anlass des 6. Stipendiatenkolloquiums am 10. und 11. März 2006 in Berlin, Berlin 2006, online unter: www.bundesstiftung-aufarbeitung.de/uploads/pdf/stipreader06.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- ders.*: Reader zum VIII. Stipendiatenkolloquium der Bundesstiftung Aufarbeitung, 6. bis 8. März 2008 in Berlin, Berlin 2008, online unter: http://www.stiftung-aufarbeitung.de/uploads/pdf-2008/reader_08.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Buschfort, Wolfgang, Wachs, Philipp-Christian, Werkentin, Falco (Hg): Vorträge zur deutsch-deutschen Geschichte, Berlin 2007.
- Busse, Stefan: Gab es eine DDR-Psychologie?, in: Psychologie und Geschichte, Bd. 5, H. 1/2 1993, S. 40-63, online unter: <http://journals.zpid.de/index.php/PuG/article/view/146/183> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Ciesla, Burghard: Feindobjekt Marienfelde, in: Bettina Effner, Helge Heidemeyer (Hg): Flucht im geteilten Deutschland, Berlin 2005, S. 153-169.
- Ciesla, Burghard, Lemke, Michael, Lindenberger, Thomas (Hg): Sterben für Berlin? Die Berliner Krisen 1948-1958, Berlin 2000.
- Czada, Roland: Vortrag: Neuere Entwicklungen der Politikfeldanalyse. Gehalten auf dem Schweizerischen Politologentag, Balsthal, 14.11.1997, online unter: <http://www.politik.uni-osnabrueck.de/POLSYS/Archive/balsthal.pdf> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Dahme, Heinz-Jürgen, Grunow, Dieter: Implementation persuasiver Programme, in: Renate Mayntz (Hg): Ansätze zur Theoriebildung, Opladen 1983, S. 117-141.
- Daschitschew, Wjatscheslaw: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 338-348.
- Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (Hg): Ausreisen oder dableiben? Regulierungsstrategien der Staatssicherheit: öffentliche Veranstaltung am 26. Oktober 1995, Berlin 1997.
- Detjen, Marion: Ein Loch in der Mauer. Die Geschichte der Fluchthilfe im geteilten Deutschland 1961-1989, München 2005.
- Deutscher Bundestag (Hg): Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Baden-Baden 1995.
- ders.*: Protokoll der 41. Sitzung: Die Lenkung der Justiz in der DDR. Das Vorgehen gegenüber Ausreisewilligen, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. IV, S. 205-292.
- ders.* (Hg): Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit“, Baden-Baden 1999.
- ders.*: Protokoll der 25. Sitzung: Die Machthierarchie der SED (1. Teil). Zeitzeugen, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung“, 1999, Bd. II-1, S. 471-535.
- Dippel, Carsten: „Menschenrechte sind kein Luxus“. Ausreise als Problem der Evangelischen Kirche in der DDR, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 4 2003, S. 639-650.
- ders.*: „Menschenrechte sind kein Luxus“. Die Evangelische Kirche in der DDR und die Ausreisebewegung der 70er und 80er Jahre, in: Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (Hg): DDR-Geschichte(n) 2006. Einblicke in die Forschungswerkstätten der Stipendiatinnen und Stipendiaten der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur. Zusammengestellt aus Anlass des 6. Stipendiatenkolloquiums am 10. und 11. März 2006 in Berlin, Berlin 2006, S. 78-79.
- Drechsler, Hanno, Hilligen, Wolfgang, Neumann, Franz u.a.: Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik, München 1995.
- Dye, Thomas R.: Policy analysis. What governments do, why they do it, and what

- difference it makes, University of Alabama 1976.
- Eck, Stephan: Totalitarismus und die DDR, in: Die neue Gesellschaft, Frankfurter Hefte, H. 41 1994, S. 724-728.
- Eckert, Rainer: Widerstand und Opposition. Umstrittene Begriffe der deutschen Diktaturgeschichte, in: Ehrhart Neubert, Bernd Eisenfeld (Hg): Macht – Ohnmacht – Gegenmacht. Grundfragen zur politischen Gegnerschaft in der DDR, Bremen 2001, S. 27-36.
- ders.: Flucht oder Opposition – zwei Seiten des politischen Protestes, in: Uwe Schwabe, Rainer Eckert (Hg): Von Deutschland Ost nach Deutschland West, Leipzig 2003, S. 7-10.
- Effner, Bettina, Heidemeyer, Helge (Hg): Flucht im geteilten Deutschland, Berlin 2005.
- Eisenfeld, Bernd: Die Ausreisebewegung. Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, in: Ulrike Poppe, Rainer Eckert, Ilko-Sascha Kowalczyk (Hg): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung: Formen des Widerstandes und der Opposition in der DDR, Berlin 1995, S. 192-223.
- ders.: Die zentrale Koordinierungsgruppe. Bekämpfung von Flucht und Übersiedlung, Berlin 1995, online unter:
http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/Publikationen/Publikationen/handbuch_zkg_eisenfeld.html zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- ders.: Widerständiges Verhalten im Spiegel von Statistiken und Analysen des MfS, in: Klaus-Dietmar Henke, Roger Engelmann (Hg): Aktenlage: die Bedeutung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes für die Zeitgeschichtsforschung, Berlin 1995, S. 157-176.
- ders.: Strategien des Ministeriums für Staatssicherheit zur Steuerung der Ausreisebewegung, in: Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (Hg): Ausreisen oder dableiben? Regulierungsstrategien der Staatssicherheit: öffentliche Veranstaltung am 26. Oktober 1995, Berlin 1997, S. 6-18.
- ders.: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, in: Ulrich Baumann, Helmut Kury (Hg): Politisch motivierte Verfolgung: Opfer von SED-Unrecht, Freiburg 1998, S. 117-137.
- ders.: Flucht und Ausreise, Macht und Ohnmacht, in: Eberhard Kuhrt (Hg): Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch der SED-Herrschaft, Opladen 1999, S. 381-426.
- ders.: Kampf gegen Flucht und Ausreise – Die Rolle der Zentralen Koordinierungsgruppe, in: Hubertus Knabe (Hg): West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von „Aufklärung“ und „Abwehr“, Berlin 1999, S. 273-283.
- ders.: Die Kriminalisierung der Antragsteller auf Ausreise, in: Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt (Hg): Recht und Rechtsprechung in der DDR?: Vorträge in der Gedenkstätte „Roter Ochse“ Halle (Saale), Magdeburg 2002, S. 63-76.
- ders.: Flucht und Ausreise – Erkenntnisse und Erfahrungen, in: Clemens Vollnhals, Jürgen Weber (Hg): Der Schein der Normalität: Alltag und Herrschaft in der SED-Diktatur, München 2002, S. 341-372.
- ders.: Macht und Ohnmacht. Ausreise aus der DDR, in: Hans-Hermann Hertle, Konrad H. Jarausch, Christoph Kleßmann (Hg): Mauerbau und Mauerfall. Ursachen – Verlauf – Auswirkungen, Berlin 2002, S. 223-236.
- ders.: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreiseartragstellern aus der DDR, in: Deutschland Archiv, H. 1 2004, S. 89-105.
- ders.: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, in: Deutschland Archiv, H. 6 2005, S. 1000-1008.
- Eisenfeld, Bernd, Engelmann, Roger: 13. August 1961: Mauerbau. Fluchtbewegung und Machtsicherung, Berlin 2001.
- Eisenfeld, Bernd, Kowalczyk, Ilko-Sascha, Neubert, Ehrhart: Die verdrängte Revolution. Der Platz des 17. Juni 1953 in der deutschen Geschichte, Bremen 2004.
- Eppelmann, Rainer, Faulenbach, Bernd, Mähler, Ulrich (Hg): Bilanz und Perspektiven der

- DDR-Forschung, Paderborn 2003.
- Erinnerungsstätte Notaufnahmelager Marienfelde: Fluchtziel Berlin. Die Geschichte des Notaufnahmelagers Berlin-Marienfelde, Berlin 2000.
- Fest, Joachim: Der zerstörte Traum. Vom Ende des utopischen Zeitalters, Berlin 1991.
- Finn, Gerhard, Fricke, Karl Wilhelm: Politischer Strafvollzug in der DDR, Köln 1981.
- Fischbeck, Hans-Jürgen, Mehlhorn, Ludwig, Bickhardt, Stephan: Das Mauersyndrom. Die Rückwirkung des Grenzregimes auf die Bevölkerung der DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-2, S. 1188-1211.
- Fischer, Alexander: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989. Die Entwicklung der nationalen Frage in Deutschland aus der Sicht der SED, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 392-397.
- Freyberger, Harald J., Frommer, Jörg, Maercker, Andreas u.a.: Gesundheitliche Folgen politischer Haft in der DDR. Expertengutachten, Dresden 2003, online unter: https://service.mvnet.de/_php/download.php?datei_id=42407 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Fricke, Karl Wilhelm: Opposition und Widerstand in der DDR. Ein politischer Report, Köln 1984.
- Friedrich, Carl Joachim: The Evolving Theory and Practice of Totalitarian Regimes, in: Carl Joachim Friedrich, Michael Curtis, Benjamin R. Barber (Hg): Totalitarianism in Perspective: Three Views, London 1969, S. 123-164.
- ders.*: Totalitarianism: Recent Trends, in: Problems of Communism, Bd. 17 1969, S. 32-43.
- Friedrich, Carl Joachim, Brzezinski, Zbigniew K.: Totalitarian Dictatorship and Autocracy, New York 1956.
- dies.*: Totalitäre Diktatur, Stuttgart 1957.
- Friedrich, Carl Joachim, Curtis, Michael, Barber, Benjamin R. (Hg): Totalitarianism in Perspective: Three Views, London 1969.
- Friedrich, Wolfgang-Uwe: Bürokratischer Totalitarismus. Zur Typologie des SED-Regimes, in: German Studies Review: Special Edition 1994, S. 1-23.
- ders.* (Hg): Die totalitäre Herrschaft der SED, München 1998.
- Fritze, Lothar: Ausreisemotive. Hypothesen über die Massenflucht aus der DDR, in: Leviathan, Bd. 18 1990, S. 39-54.
- Fuchs, Jürgen: Vernehmungsprotokolle. November '76 bis September '77, Reinbek bei Hamburg 1978.
- ders.*: Unter Nutzung der Angst. Die „leise Form“ des Terrors – Zersetzungsmaßnahmen des MfS, Berlin 1994.
- ders.*: Magdalena. MfS, Memfisblues, Stasi, die Firma, VEB Horch & Gauck, Reinbek bei Hamburg 1999.
- Führer, Christian: „Wenn ich Sie so here, kennt'ch in meim atheistischen Globn glei irre wem“, in: Eckhard Jesse (Hg): Friedliche Revolution und deutsche Einheit. Sächsische Bürgerrechtler ziehen Bilanz, Berlin 2006, S. 210-222.
- Gandow, Thomas: Die APA-Lüge – ein Wissenschaftsskandal, in: Berliner Dialog, Bd. 4, H. 12 1998, S. 27, online unter: http://www.religio.de/dialog/198/12_27.htm zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Gehrmann, Manfred: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“, Berlin 2009.
- Gesamtdeutsches Institut - Bundesanstalt für Gesamtdeutsche Aufgaben: Bestimmungen der DDR zu Eigentumsfragen und Enteignungen – Ausgabe 1971, Bonn 1971, online unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Vermögensrecht_und_Entschädigungen/Offene_Vermögensfragen/regelung-offener-vermögensfragen-anlage2.pdf?__blob=publicationFile&v=4

- zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Geyer, Michael: Psychotherapie in Ostdeutschland. Geschichte und Geschichten 1945-1995, Göttingen 2011.
- Giesecke, Jens: Die DDR-Staatssicherheit, Schild und Schwert der Partei, Bonn 2000.
- Gill, David, Schröter, Ulrich: Das Ministerium für Staatssicherheit. Anatomie des Mielke-Imperiums, Berlin 1991.
- Golz, Hans-Georg: Jenseits der Bundesrepublik – Die DDR und der Westen, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 327-332.
- Grabner, Wolf-Jürgen, Heinze, Christiane, Pollack, Detlef (Hg): Leipzig im Oktober. Kirchen und alternative Gruppen im Umbruch der DDR, Analysen zur Wende, Berlin 1990.
- Grasemann, Hans-Jürgen: Der Beitrag der zentralen Erfassungsstelle Salzgitter zur Strafverfolgung. Beispiele menschlicher Schicksale, in: Joachim Kahlert (Hg): Die kriminelle Herrschaftssicherung des kommunistischen Regimes der Deutschen Demokratischen Republik. Probleme der strafrechtlichen Verfolgung der Täter Konsequenzen für den inneren Frieden des Deutschen Volkes. Dokumentation 3. Bautzen-Forum 16.- 17. Juni 1992, Leipzig 1992, S. 55-64.
- Greven, Michael Th.: Die politische Gesellschaft. Kontingenz und Dezision als Probleme des Regierens und der Demokratie, Opladen 1999.
- ders.: „Politik“ als Problemlösung – und als vernachlässigte Problemursache. Anmerkungen zur Policy-Forschung, in: Frank Janning, Katrin Toens (Hg): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2008, S. 23-33.
- Grimmer, Reinhard, Irmeler, Werner, Opitz, Willi u.a. (Hg): Die Sicherheit. Zur Abwehrarbeit des MfS, Berlin 2002.
- Großbölting, Thomas (Hg): Friedensstaat, Leseland, Sportnation? DDR-Legenden auf dem Prüfstand, Bonn 2010.
- Hanisch, Anja: Die DDR im KSZE-Prozess 1972-1985, München, Leipzig 2012.
- Harrison, Hope M.: Wie die Sowjetunion zum Mauerbau getrieben wurde. Ein Superallierter, eine Supermacht und der Bau der Berliner Mauer, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 77-96.
- ders.: Walter Ulbricht, der Bau der Mauer und der Umgang damit seit 1989, in: Deutschland Archiv, H. 6 2011, online unter: <http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/53734/ulbricht-und-die-mauer?p=all> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Härtel, Christian, Kabus, Petra: Das Westpaket. Geschenksendung, keine Handelsware 2000.
- Heidemeyer, Helge: Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961. Die Flüchtlingspolitik der Bundesrepublik Deutschland bis zum Bau der Berliner Mauer, Düsseldorf 1994.
- ders.: „Abgehauen“ – zugeschlagen, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 6 2003, S. 1011.
- Heinemann, Winfried: Die Sicherung der Grenze, in: Klaus-Dietmar Henke (Hg): Die Mauer. Errichtung, Überwindung, Erinnerung, München 2011, S. 138-151.
- Hellmann, Manfred W.: Wörter und Wortgebrauch in Ost und West. Ein rechnergestütztes Korpus-Wörterbuch zu Zeitungstexten aus den beiden deutschen Staaten; DIE WELT und NEUES DEUTSCHLAND 1949-1974, Tübingen 1992.
- Henke, Klaus-Dietmar: Menschliche Spontaneität und die Sicherheit des Staates – Zur Rolle der weltanschaulichen Exekutivorgane in beiden deutschen Diktaturen und in den Reflexionen Hannah Arendts, in: Siegfried Suckut, Walter Süß (Hg): Staatspartei und Staatssicherheit: zum Verhältnis von SED und MfS, Berlin 1997, S. 293-306.
- ders. (Hg): Die Mauer. Errichtung, Überwindung, Erinnerung, München 2011.
- Henke, Klaus-Dietmar, Engelmann, Roger (Hg): Aktenlage: die Bedeutung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes für die Zeitgeschichtsforschung, Berlin 1995.
- Henke, Klaus-Dietmar, Steinbach, Peter, Tüchel, Johannes (Hg): Widerstand und

- Opposition in der DDR, Köln 1999.
- Hertle, Hans-Hermann: Der 9. November in Berlin, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 787-873.
- ders.*: Der Fall der Mauer. Die unbeabsichtigte Selbstauflösung des SED-Staates, Opladen 1996.
- ders.*: Chronik des Mauerfalls. Die dramatischen Ereignisse um den 9. November 1989, Berlin 2009.
- Hertle, Hans-Hermann, Jarausch, Konrad H., Kleßmann, Christoph (Hg): Mauerbau und Mauerfall. Ursachen – Verlauf – Auswirkungen, Berlin 2002.
- Hertle, Hans-Hermann, Nooke, Maria: Die Todesopfer an der Berliner Mauer, 1961-1989. Ein biographisches Handbuch, Berlin 2009.
- dies.*: Pressemitteilung: Die Todesopfer an der Berliner Mauer 1961-1989, Potsdam/Berlin 2013, online unter: http://www.berliner-mauer-gedenkstaette.de/de/uploads/todesopfer_dokumente/2013_11_26_hertle_nooke_berliner_mauer_todesopfer.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Hertle, Hans-Hermann, Sälter, Gerhard: Die Todesopfer an Mauer und Grenze. Probleme einer Bilanz des DDR-Grenzregimes, in: Deutschland Archiv, Bd. 39, H. 4 2008, S. 667-676, online unter: www.chronik-der-mauer.de/system/files/dokument_pdf/39852_DA_2006_4_667-676_Hertle_Saelter.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Hillgruber, Christian (Hg): Einigkeit und Recht und Freiheit. Symposium anlässlich des 70. Geburtstages von Frau Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D. Prof. Dr. Karin Graßhof, Münster 2008.
- Hilmer, Richard: Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 322-329.
- Hilse, Werner: Die Flucht- und Ausreiseproblematik als innenpolitischer Konfliktstoff in der DDR und innerhalb der DDR-Opposition, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 390-396.
- ders.*: Die Betreuung der Ausreisewilligen war eine Gratwanderung, in: Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staat: Ausreisen oder dableiben, 1997, S. 33-38.
- Hirschman, Albert O.: Abwanderung und Widerspruch. Reaktionen auf Leistungsabfall bei Unternehmungen, Organisationen und Staaten, Tübingen 1974.
- ders.*: Abwanderung, Widerspruch und das Schicksal der DDR, in: Leviathan, Bd. 20, H. 3 1992, S. 330-358.
- Hoffmann, Dierk, Schwartz, Michael, Wentker, Hermann (Hg): Vor dem Mauerbau. Politik und Gesellschaft in der DDR der fünfziger Jahre, München 2003.
- Hofmann, Rainer: Die Ausreisefreiheit nach Völkerrecht und staatlichem Recht, Berlin 1988.
- ders.*: Staatsangehörigkeit im geteilten Deutschland. Der Teso-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 49 1989, S. 257-300, online unter: http://www.zaoerv.de/49_1989/49_1989_2_a_257_300.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Holzweißig, Gunter: Klassenfeinde und „Entspannungsfreunde“. West-Medien im Fadenkreuz von SED und MfS 1995.
- Hornstein, Erika von: Flüchtlingsgeschichten. 43 Berichte aus den frühen Jahren der DDR, Nördlingen 1985.
- Huber, Hermann: DDR-Flüchtlinge in der Botschaft 1989. Erinnerungen von Botschafter a.D. Hermann Huber, online unter: http://www.prag.diplo.de/contentblob/1796820/Daten/141437/erinnerungen_botschafterhuber_1989_d.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

- Huhle, Rainer (Hg): Human rights and history. A challenge for education, Berlin 2010.
- Hunter, Edward: Brainwashing in red China. The calculated destruction of men's minds, New York 1951.
- Hürtgen, Renate: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben. Eine Studie über Herrschaft und Alltag in der DDR-Provinz, Göttingen 2014.
- Ihme-Tuchel, Beate: Marxistische Ideologie – Herrschaftsinstrument und politische Heilslehre, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 107-112.
- Inkeles, Alex: Public Opinion in Soviet Russia. A Study in Mass Persuasion, Cambridge, Mass 1950.
- Internationale Gesellschaft für Menschenrechte, Deutsche Sektion e. V.: Internationale Anhörung über die Menschenrechtssituation in der DDR. 6.-7. Dezember 1984, Bonn-Bad Godesberg, Frankfurt/Main 1984.
- Isensee, Josef: Die deutsche Teilung und die deutsche Einheit im Spiegel der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes, in: Christian Hillgruber (Hg): Einigkeit und Recht und Freiheit. Symposium anlässlich des 70. Geburtstages von Frau Richterin des Bundesverfassungsgerichts a. D. Prof. Dr. Karin Graßhof, Münster 2008, S. 7-38.
- Jann, Werner: Kategorien der Policy-Forschung, in: Speyerer Arbeitshefte, H. 37 1981.
- Jann, Werner, Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse. Der Policy Cycle, in: Schubert u.a.: Lehrbuch der Politikfeldanalyse, 2003, S. 71-104.
- Janning, Frank, Toens, Katrin (Hg): Die Zukunft der Policy-Forschung. Theorien, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2008.
- Jarausach, Konrad H., Sabrow, Martin (Hg): Weg in den Untergang. Der innere Zerfall der DDR, Göttingen 1999.
- Jenkis, Helmut Walter: Der Freikauf von DDR-Häftlingen. Der deutsch-deutsche Menschenhandel, Berlin 2012.
- Jeschonnek, Günter: Die Selbstorganisation von Ausreiseantragstellern in den achtziger Jahren in der DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 397-405.
- ders.: Ausreise – die SED-Diktatur in der Zwangslage, in: Schwabe u.a.: Von Deutschland Ost, 2003, S. 11-20.
- Jesse, Eckhard: War die DDR totalitär?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 40 1994, S. 12-23.
- ders.: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in der Deutschen Demokratischen Republik, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 987-1030.
- ders. (Hg): Totalitarismus im 20. Jahrhundert. Eine Bilanz der internationalen Forschung, Bonn 1996.
- ders.: Die friedliche Revolution 1989/90, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 198-202.
- ders. (Hg): Friedliche Revolution und deutsche Einheit. Sächsische Bürgerrechtler ziehen Bilanz, Berlin 2006.
- Jessen, Ralph: DDR-Geschichte und Totalitarismustheorie, in: Berliner Debatte INITIAL, Bd. 6 1995, S. 17-24.
- ders.: Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR, in: Geschichte und Gesellschaft, H. 21 1995, S. 96-110.
- Joppke, Christian: Why Leipzig? 'Exit' and 'Voice' in the East German Revolution, in: German Politics and Society, Bd. 2 1993, S. 393-414.
- Judt, Matthias (Hg): DDR-Geschichte in Dokumenten: Beschlüsse, Berichte, interne Materialien und Alltagszeugnisse, Bonn 1998.
- ders.: Häftlinge für Bananen? Der Freikauf politischer Gefangener aus der DDR und das „Honecker-Konto“, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, H. 4 2007, S. 417-439.

- Kaelble, Hartmut, Kocka, Jürgen, Zwahr, Hartmut (Hg): Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994.
- Kahlert, Joachim (Hg): Die kriminelle Herrschaftssicherung des kommunistischen Regimes der Deutschen Demokratischen Republik. Probleme der strafrechtlichen Verfolgung der Täter Konsequenzen für den inneren Frieden des Deutschen Volkes. Dokumentation 3. Bautzen-Forum 16.- 17. Juni 1992, Leipzig 1992.
- Kaufmann, Franz-Xaver, Rosewitz, Bernd: Typisierung und Klassifikation politischer Maßnahmen, in: Mayntz: Ansätze zur Theoriebildung, 1983, S. 25-49.
- Kershaw, Ian: „Widerstand ohne Volk?“ – Dissens und Widerstand im Dritten Reich, in: Jürgen Schmädke, Peter Steinbach (Hg): Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus. Die deutsche Gesellschaft und der Widerstand gegen Hitler – Eine Bilanz nach 40 Jahren – Internationale Konferenz zum 40. Jahrestag des 20. Juli 1944, München 1985, S. 779-798.
- Kielmansegg, Peter Graf: Krise der Totalitarismustheorie, in: Eckhard Jesse (Hg): Totalitarismus im 20. Jahrhundert. Eine Bilanz der internationalen Forschung, Bonn 1996, S. 286-304.
- ders.*: Nach der Katastrophe. Eine Geschichte des geteilten Deutschland, Berlin 2000.
- Klabunde, Fabian: Das Herrschaftssystem der DDR im Hinblick auf seine „Zurückdrängung“ von Ausreisewilligen, Diplomarbeit, Universität Hamburg, Hamburg 2005.
- Klein, Johannes Kurt: Ursachen und Motive der Abwanderung aus der Sowjetzone Deutschlands, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 24 1955, S. 361-383.
- Kleindienst, Jürgen: Von hier nach drüben. Grenzgänge, Fluchten und Reisen Deutschland 1945-1961. 38 Geschichten und Berichte von Zeitzeugen, Düsseldorf 2001.
- ders.*: Mauer-Passagen. Grenzgänge, Fluchten und Reisen 1961-1989. 46 Erinnerungen aus Ost und West, Berlin 2004.
- Klemperer, Victor: LTI. Notizbuch eines Philologen, Leipzig 1996.
- Kleßmann, Christoph: Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945-1955, Göttingen 1991.
- ders.*: Die Opposition in der DDR vom Beginn der Ära Honecker bis zur polnischen Revolution 1980/81, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-2, S. 1080-1109.
- ders.*: Opposition und Resistenz in zwei Diktaturen in Deutschland, in: Historische Zeitschrift, H. 2 1996, S. 453-479.
- ders.*: Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955-1970, Bonn 1997.
- ders.*: Vortrag: Der 17. Juni 1953 im Geschichtsbild Deutschlands gestern und heute. Workshop der Bundeszentrale für politische Bildung und des Zentrums für Zeithistorische Forschung: " ... zum Beispiel 17. Juni 1953 - Die 50er Jahre - Geschichten aus der Geschichte", Potsdam, 12.2.2003, online unter: http://www.17juni53.de/home/gedenk/Klessmann_Christoph.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- ders.*: Spaltung und Verflechtung – Ein Konzept zur integrierten Nachkriegsgeschichte 1945 bis 1990, in: Christoph Kleßmann, Peter Lautzas (Hg): Teilung und Integration. Die doppelte deutsche Nachkriegsgeschichte als wissenschaftliches und didaktisches Problem, Bonn 2005, S. 20-37.
- Kleßmann, Christoph, Lautzas, Peter (Hg): Teilung und Integration. Die doppelte deutsche Nachkriegsgeschichte als wissenschaftliches und didaktisches Problem, Bonn 2005.
- Kloss, Oliver: Revolutio ex nihilo? Zur methodologischen Kritik des soziologischen Modells „spontaner Kooperation“ und zur Erklärung der Revolution von 1989 in der DDR, in: Heiner Timmermann (Hg): Agenda DDR-Forschung. Ergebnisse, Probleme, Kontroversen, Münster 2005, S. 363-379.
- Knabe, Hubertus: Was war die „DDR-Opposition“. Zur Typologie des politischen Widerspruchs in Ostdeutschland, in: Deutschland Archiv, Bd. 29, H. 2 1996, S. 184-198.

- ders.*: „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR. Zum Wandel der repressiven Strategien in der Ära Honecker, in: Deutschland Archiv, H. 5 1997, S. 709-719.
- ders.* (Hg): West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von „Aufklärung“ und „Abwehr“, Berlin 1999.
- ders.*: Strafen ohne Strafrecht. Zum Wandel repressiver Strategien in der Ära Honecker, in: Heiner Timmermann (Hg): Die DDR – Recht und Justiz als politisches Instrument, Berlin 2000, S. 91-110.
- ders.*: Opposition in einem halben Land, in: Neubert u.a.: Macht – Ohnmacht – Gegenmacht, 2001, S. 143-168.
- ders.*: 17. Juni 1953. Ein deutscher Aufstand, Berlin 2003.
- Knabe, Hubertus, Steckel, Jessica: Die vergessenen Opfer der Mauer. Inhaftierte DDR-Flüchtlinge berichten, Berlin 2010.
- Kneipp, Danuta: Friedhofsgärtner, Nachtwächter, Heizer. Berufliche Ausgrenzung und widerständige Handlungsräume in der Ära Honecker, in: Zeithistorische Forschungen, Online-Ausgabe, Bd. 4, H. 3 2007, online unter: <http://www.zeithistorische-forschungen.de/16126041-Kneipp-3-2007> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- dies.*: „Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache“. Das Arbeitsrecht als Herrschaftsinstrument gegen widerständiges Verhalten, in: Leonore Ansorg (Hg): „Das Land ist still – noch!“. Herrschaftswandel und politische Gegnerschaft in der DDR (1971-1989), Köln 2009, S. 93-109.
- dies.*: Im Abseits. Berufliche Diskriminierung und politische Dissidenz in der Honecker-DDR, Köln 2009.
- Kocka, Jürgen: Die Geschichte der DDR als Forschungsproblem, in: *ders.* (Hg): Historische DDR-Forschung. Aufsätze und Studien, Berlin 1993, S. 9-29.
- ders.* (Hg): Historische DDR-Forschung. Aufsätze und Studien, Berlin 1993.
- ders.*: Eine durchherrschte Gesellschaft, in: Hartmut Kaelble, Jürgen Kocka, Hartmut Zwahr (Hg): Sozialgeschichte der DDR, Stuttgart 1994, S. 547-553.
- Kocka, Jürgen, Sabrow, Martin (Hg): Die DDR als Geschichte. Fragen, Hypothesen, Perspektiven (Tagung, Potsdam vom 6. bis zum 8. Juni 1993), Berlin 1994.
- Kohli, Martin: Die DDR als Arbeitsgesellschaft? Lebenslauf und soziale Differenzierung, in: Kaelble u.a.: Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 31-61.
- Korte, Karl-Rudolf: Deutschlandpolitik in Helmut Kohls Kanzlerschaft. Regierungsstil und Entscheidungen 1982 – 1989, Stuttgart 1998.
- Kowalczuk, Ilko-Sascha: Artikulationsformen und Zielsetzungen von widerständigem Verhalten in verschiedenen Bereichen der Gesellschaft, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-2, S. 1203-1284.
- ders.*: Das bewegte Jahrzehnt. Geschichte der DDR von 1949 bis 1961, Bonn 2003.
- ders.*: Die 101 wichtigsten Fragen – DDR, München 2009.
- ders.*: Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR, Bonn 2009.
- ders.*: Stasi konkret. Überwachung und Repression in der DDR, München 2013.
- Kowalczuk, Ilko-Sascha, Mitter, Armin, Wolle, Stefan (Hg): Der Tag X – 17. Juni 1953. Die „Innere Staatsgründung“ der DDR als Ergebnis der Krise 1952/54, Berlin 1996.
- Kowalczuk, Ilko-Sascha, Weber, Gudrun: 17. Juni 1953 – Volksaufstand in der DDR. Ursachen – Abläufe – Folgen, Bremen 2003.
- Krug, Manfred: Abgehauen. Ein Mitschnitt und ein Tagebuch, Berlin 2009.
- Kubina, Michael: Die SED und ihre Mauer, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 83-95.
- Kuhrt, Eberhard (Hg): Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch der SED-Herrschaft, Opladen 1999.
- Kuppe, Johannes L.: Die Außenpolitik der DDR, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 318-326.
- Kuschel, Franziska: „Keine NATO-Sender mehr dulden“, in: Deutschland Archiv, H. 2 2012, online unter: <http://www.bpb.de/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/74942/keine-nato->

- sender?p=all zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Lattka, Ernst-Günter: Volkssolidarität, in: Gerd-Rüdiger Stephan (Hg): Die Parteien und Organisationen der DDR. Ein Handbuch, Berlin 2002, S. 741-761.
- Lebegern, Robert: Zur Geschichte der Sperranlagen an der innerdeutschen Grenze. 1945-1990, Erfurt 2004.
- Lemke, Michael: Die Deutschlandpolitik der DDR zwischen Moskauer Oktroi und Bonner Sogwirkung, in: Jürgen Kocka, Martin Sabrow (Hg): Die DDR als Geschichte. Fragen, Hypothesen, Perspektiven (Tagung, Potsdam vom 6. bis zum 8. Juni 1993), Berlin 1994, S. 181-185.
- ders.: Sowjetische Interessen und ostdeutscher Wille. Divergenzen zwischen den Konzepten von SED und UdSSR in der Expositionsphase der zweiten Berlinkrise, in: Burghard Ciesla, Michael Lemke, Thomas Lindenberger (Hg): Sterben für Berlin? Die Berliner Krisen 1948-1958, Berlin 2000, S. 203-220.
- ders.: Die Beziehungen zwischen DDR und Sowjetunion im Vorfeld der Berlinkrise, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 67-76.
- ders.: Vor der Mauer. Berlin in der Ost-West-Konkurrenz 1948 bis 1961, Köln 2011.
- Lenin, Wladimir Iljitsch: Drei Quellen und drei Bestandteile des Marxismus, in: Werke, Bd. 19, Berlin 1955-1989, S. 3-9.
- ders.: Eine der Kernfragen der Revolution, in: Werke, Bd. 25, Berlin 1955-1989, S. 378-386.
- ders.: Werke, Berlin 1955-1989.
- Leonhard, Wolfgang: Die Revolution entlässt ihre Kinder, Köln 1955.
- ders.: Marxismus-Leninismus und die Umgestaltung in der SBZ/DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-1, S. 33-45.
- Lieber, Hans-Joachim (Hg): Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart, Bonn 1991.
- ders.: Zur Theorie totalitärer Herrschaft, in: ders. (Hg): Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart, Bonn 1991, S. 881-932.
- Liebernickel, Martin: Erpressung ausreisewilliger DDR-Bürger. Die strafrechtliche Bewertung staatlichen Zwangs zur Grundstücksveräußerung zur Erlangung der Ausreise aus der DDR, Baden-Baden 2000.
- Lifton, Robert Jay: Thought Reform and the Psychology of Totalism. A Study of „Brainwashing“ in China, New York 1961.
- Lindenberger, Thomas: Die Diktatur der Grenzen. Zur Einleitung, in: ders. (Hg): Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur. Studien zur Gesellschaftsgeschichte der DDR, Köln 1999, S. 13-44.
- ders. (Hg): Herrschaft und Eigen-Sinn in der Diktatur. Studien zur Gesellschaftsgeschichte der DDR, Köln 1999.
- ders.: In den Grenzen der Diktatur. Die DDR als Gegenstand von „Gesellschaftsgeschichte“, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 239-245.
- ders.: Volkspolizei. Herrschaftspraxis und öffentliche Ordnung im SED-Staat 1952-1968, Univ., Habil.-Schr.--Potsdam, 2002, Köln 2003.
- ders.: Grenzregime und Gesellschaftskonstruktion im SED-Staat, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 111-121.
- Link, Werner: Die Deutschland- und Entspannungspolitik von den sechziger Jahren bis 1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 437-446.
- Links, Christoph: Leseland DDR. Bedingungen, Hintergründe, Veränderungen, in: Thomas Großbölting (Hg): Friedensstaat, Leseland, Sportnation? DDR-Legenden auf dem Prüfstand, Bonn 2010, S. 196-207.
- Linz, Juan J.: Totalitäre und autoritäre Regime, Berlin 2000.
- Lochen, Hans-Hermann: Das Vorgehen gegen Ausreisewillige, in: Deutscher Bundestag:

- Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. IV, S. 270-279.
- ders.*: Die geheim gehaltenen Bestimmungen über das Ausreiseverfahren als Ausdruck staatlicher Willkür, in: Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staat: Ausreisen oder dableiben, 1997, S. 19-28.
- Lochen, Hans-Hermann, Meyer-Seitz, Christian (Hg): Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger. Dokumente der Stasi und des Ministeriums des Innern, Köln 1992.
- Lorke, Christoph: Von Anstand und Liederlichkeit. Armut und ihre Wahrnehmung in der DDR (1961-1989), in: Zeithistorische Forschungen, Online-Ausgabe, H. 2 2013, online unter: <http://www.zeithistorische-forschungen.de/16126041-Lorke-2-2013> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Loth, Wilfried: Internationale Rahmenbedingungen der Deutschlandpolitik 1961-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 89-97.
- Löw, Konrad: Zur Funktion des Marxismus-Leninismus im SED-Staat, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-2, S. 1401-1441.
- Lüdtke, Alf: Die Ordnung der Fabrik. „Sozialdisziplinierung“ und Eigen-Sinn bei Fabrikarbeitern im späten 19. Jahrhundert, in: Rudolf Vierhaus (Hg): Frühe Neuzeit – frühe Moderne? Forschungen zur Vielschichtigkeit von Übergangsprozessen, Göttingen 1992, S. 206-232.
- ders.*: Eigen-Sinn. Fabrikalltag, Arbeitererfahrungen und Politik vom Kaiserreich bis in den Faschismus, Hamburg 1993.
- ders.*: „Helden der Arbeit“ – Mühen beim Arbeiten. Zur mißmutigen Loyalität von Industriearbeitern in der DDR, in: Kaelble u.a.: Sozialgeschichte der DDR, 1994, S. 188-213.
- Ludz, Peter Christian: Entwurf einer soziologischen Theorie totalitär verfasster Gesellschaften, in: Bruno Seidel, Siegfried Jenkner (Hg): Wege der Totalitarismusforschung, Darmstadt 1968, S. 532-599.
- ders.*: Parteilite im Wandel. Funktionsaufbau, Sozialstruktur und Ideologie der SED-Führung, Köln 1968.
- ders.*: Maximen und Möglichkeiten der Außenpolitik der DDR in den siebziger Jahren, in: Akademie für Politische Bildung Tutzing (Hg): Außenpolitik und Außenbeziehungen der DDR : Vierte Tagung zum Stand der DDR-Forschung in der Bundesrepublik 1. bis 4. Juni 1971, Köln 1971, S. 2-12.
- ders.*: Die DDR zwischen Ost und West. Politische Analysen 1961 bis 1976, München 1980.
- Mählert, Ulrich: Der 17. Juni 1953. Ein Aufstand für Einheit, Recht und Freiheit, Bonn 2003.
- ders.*: Kleine Geschichte der DDR, München 2004.
- Major, Patrick: Torschlußpanik und Mauerbau. „Republikflucht“ als Symptom der zweiten Berlinkrise, in: Ciesla u.a.: Sterben für Berlin, 2000, S. 221-243.
- ders.*: Abwanderung, Widerspruch und Loyalität. Die DDR und die offene Grenze vor dem Mauerbau, in: Heiner Timmermann (Hg): Die DDR – Analysen eines aufgegebenen Staates, Berlin 2001, S. 199-209.
- ders.*: Going West: The Open Border and the Problem of Republikflucht, in: Patrick Major, Jonathan Osmond (Hg): The Workers' and Peasants' State. Communism and Society in East Germany under Ulbricht 1945-71, Manchester 2002, S. 190-208.
- ders.*: Innenpolitische Aspekte der zweiten Berlinkrise (1958-1961), in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 97-110.
- Major, Patrick, Osmond, Jonathan (Hg): The Workers' and Peasants' State. Communism and Society in East Germany under Ulbricht 1945-71, Manchester 2002.
- Malycha, Andreas: „Die Partei hat immer Recht!“ – Die Geschichte der SED, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 85-92.

- Mampel, Siegfried: Herrschaftssystem und Verfassungsstruktur in Mitteldeutschland. Die formelle und die materielle Rechtsverfassung der „DDR“, Köln 1968.
- Marquardt, Bernhard: DDR – Totalitär oder autoritär, Bern 1986.
- Marxen, Klaus, Werle, Gerhard: Strafjustiz und DDR-Unrecht: Dokumentation. Bd. 5, 2 Teilband: Rechtsbeugung 2007.
- Mayer, Wolfgang: Flucht und Ausreise. Botschaftsbesetzungen als Form des Widerstands gegen die politische Verfolgung in der DDR, Berlin 2002.
- Mayntz, Renate: Soziologie der öffentlichen Verwaltung, Heidelberg, Karlsruhe 1978.
- dies.* (Hg): Ansätze zur Theoriebildung, Opladen 1983.
- dies.*: Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme (1987), in: Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt/Main 1997, S. 186-208.
- dies.*: Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen, Frankfurt/Main 1997.
- Meuschel, Sigrid: Legitimation und Parteiherrschaft. Zum Paradox von Stabilität und Revolution in der DDR 1945-1989, Frankfurt/Main 1992.
- dies.*: Überlegungen zu einer Herrschafts- und Gesellschaftsgeschichte der DDR, in: Geschichte und Gesellschaft, H. 19 1993, S. 5-14.
- Meyer, Michael: Freikauf: Menschenhandel in Deutschland, Wien 1978.
- Mihr, Anja: Amnesty International in der DDR. Der Einsatz für Menschenrechte im Visier der Stasi 2002.
- Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt (Hg): Recht und Rechtsprechung in der DDR?: Vorträge in der Gedenkstätte „Roter Ochse“ Halle (Saale), Magdeburg 2002.
- Mueller, Carol: Escape from the GDR, 1961-1989. Hybrid Exit Repertoires in a Disintegrating Leninist Regime, in: American Journal of Sociology, Bd. 105, H. 3 1999, S. 697-735, online unter: <http://www.jstor.org/stable/10.1086/210358> zuletzt aufgerufen am 12.2.2016.
- Mühlen, Patrik von zur: Repression und Opposition in der DDR der achtziger Jahre und ihre Wahrnehmung in der Bundesrepublik, in: Friedhelm Boll, Beatrix Bouvier, Patrik von zur Mühlen (Hg): Politische Repression in der SBZ/DDR und ihre Wahrnehmung in der Bundesrepublik. Vorträge einer Sektion auf dem Berliner „Geschichtsforum 1949 – 1989 – 1999. Getrennte Vergangenheit – gemeinsame Geschichte?“ am 29. Mai 1999, Bonn 1999, S. 15-23.
- Müller, Bodo: Faszination Freiheit. Die spektakulärsten Fluchtgeschichten, Berlin 2013.
- Müller-Enbergs, Helmut: Garanten äußerer und innerer Sicherheit, in: Matthias Judt (Hg): DDR-Geschichte in Dokumenten: Beschlüsse, Berichte, interne Materialien und Alltagszeugnisse, Bonn 1998, S. 431-493.
- dies.*: Die inoffiziellen Mitarbeiter, Berlin 2008.
- dies.*: Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Teil 3: Statistiken, Berlin 2008.
- dies.* (Hg): Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Teil 1: Richtlinien und Durchführungsbestimmungen, Berlin 2010.
- dies.* (Hg): Inoffizielle Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit. Teil 2: Anleitungen für die Arbeit mit Agenten, Kundschaftern und Spionen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 2011.
- Müller-Hegemann, Dietfried: Die Berliner Mauer-Krankheit. Zur Soziogenese psychischer Störungen, Herford 1973.
- Muth, Ingrid: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972. Inhalte, Strukturen, Mechanismen, Berlin 2001.
- dies.*: Frieden und Sicherheit – Versuch einer Balance, in: Bock u.a.: DDR-Außenpolitik im Rückspiegel, 2004, S. 69-83.
- Neubert, Ehrhart: Der KSZE-Prozess und die Bürgerrechtsbewegung in der DDR, in: Klaus-Dietmar Henke, Peter Steinbach, Johannes Tuchel (Hg): Widerstand und

- Opposition in der DDR, Köln 1999, S. 295-308.
- ders.*: Geschichte der Opposition in der DDR, Bonn 2000.
- ders.*: Unsere Revolution. Die Geschichte der Jahre 1989/90, München 2008.
- Neubert, Ehrhart, Eisenfeld, Bernd (Hg): Macht – Ohnmacht – Gegenmacht. Grundfragen zur politischen Gegnerschaft in der DDR, Bremen 2001.
- Niebling, Gerhard: Gegen das Verlassen der DDR, gegen Menschenhandel und Bandenkriminalität. Zur Verantwortung der ZKG/BKG, in: Reinhard Grimmer u.a. (Hg): Die Sicherheit. Zur Abwehrarbeit des MfS, Berlin 2002, S. 161-245.
- Niethammer, Lutz, Plato, Alexander von, Wierling, Dorothee: Die volkseigene Erfahrung. Eine Archäologie des Lebens in der Industrieprovinz der DDR: 30 biographische Eröffnungen, Berlin 1991.
- Nooke, Maria: Fluchtziel Freiheit. Berichte von DDR-Flüchtlingen über die Situation nach dem Mauerbau. Aktionen der Girmann-Gruppe, Berlin 2011.
- dies.*: Geglückte und gescheiterte Fluchten nach dem Mauerbau, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 163-180.
- Ofshe, Richard Jay: Coercive Persuasion and Attitude Change, in: Edgar F. Borgatta (Hg): Encyclopedia of sociology, Bd. 1, New York 1992, S. 212-224.
- Oldenburg, Fred: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 398-433.
- Oldenburg, Fred, Wettig, Gerhard: Der Sonderstatus der DDR in den europäischen Ost-West-Beziehungen, Köln 1979.
- Oplatka, Andreas: Der erste Riß in der Mauer. September 1989 – Ungarn öffnet die Grenze, Wien 2009.
- Orwell, George: Nineteen Eighty-Four, London 1990.
- Penzlin, Carsten: „Menschliche Erleichterungen“. Ost-Berliner und Moskauer Wahlhilfe für die sozial-liberale Koalition im Bundestagswahlkampf von 1972, in: Deutschland Archiv, H. 6 2007, S. 1006-1013.
- Petzold, Frank: Die Staatsgrenze Nord. Zur Entwicklung der Ostseeküste als Teil des DDR-Grenzregimes, in: Heiner Timmermann (Hg): Die DDR – Erinnerung an einen untergegangenen Staat, Berlin 1999, S. 453-484.
- Pfaff, Steven: Exit-Voice Dynamics and the Collapse of East Germany. The Crisis of Leninism and the Revolution of 1989, Durham/NC 2006.
- Pfaff, Steven, Kim, Hyojoung: Exit-Voice Dynamics in Collective Action. An Analysis of Emigration and Protest in the East German Revolution, in: AJS, Bd. 109 2003, S. 401-444.
- Pietzsch, Henning: Jugend zwischen Kirche und Staat, Köln 2005.
- ders.*: Stabilität versus Systemkrise – Die DDR im Jahr 1987. Konferenz und Workshop in Potsdam, 5. Dezember 2006, in: Deutschland Archiv, H. 2 2007, S. 329-332 zuletzt aufgerufen am 3.5.2012.
- Pingel-Schliemann, Sandra: Zersetzen: Strategie einer Diktatur, Berlin 2002.
- Pollack, Detlef: Außenseiter oder Repräsentanten? Zur Rolle der politisch alternativen Gruppen im gesellschaftlichen Umbruchsprozeß der DDR, in: Deutschland Archiv, Bd. 23 1990, S. 1216-1223.
- ders.*: Das Ende einer Organisationsgesellschaft. Systemtheoretische Überlegungen zum gesellschaftlichen Umbruch in der DDR, in: Zeitschrift für Soziologie, Bd. 19, H. 4 1990, S. 292-307.
- ders.*: Ursachen des gesellschaftlichen Umbruchs in der DDR aus systemtheoretischer Perspektive, in: Wolf-Jürgen Grabner, Christiane Heinze, Detlef Pollack (Hg): Leipzig im Oktober. Kirchen und alternative Gruppen im Umbruch der DDR. Analysen zur Wende, Berlin 1990, S. 12-25.
- ders.*: Bedingungen der Möglichkeit politischen Protestes in der DDR. Der Volksaufstand

- von 1953 und die Massendemonstrationen 1989 im Vergleich, in: ders. (Hg): Zwischen Verweigerung und Opposition. Politischer Protest in der DDR 1970-1989, Frankfurt/Main, New York 1997, S. 303-331.
- ders. (Hg): Zwischen Verweigerung und Opposition. Politischer Protest in der DDR 1970-1989, Frankfurt/Main, New York 1997.
- ders.: Die konstitutive Widersprüchlichkeit der DDR. Oder: War die DDR-Gesellschaft homogen?, in: Geschichte und Gesellschaft, Bd. 24, H. 1 1998, S. 110-131.
- Poppe, Ulrike, Eckert, Rainer, Kowalczyk, Ilko-Sascha (Hg): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung: Formen des Widerstandes und der Opposition in der DDR, Berlin 1995.
- Pötzl, Norbert F.: Basar der Spione, Hamburg 1997.
- Przybylski, Peter: Tatort Politbüro: die Akte Honecker 1992.
- Raschka, Johannes: „Für kleine Delikte ist kein Platz in der Kriminalitätsstatistik“. Zur Zahl politischer Häftlinge während der Amtszeit Honeckers, Dresden 1997.
- ders.: Die Ausreisebewegung – eine Form von Widerstand gegen das SED-Regime, in: Baumann u.a.: Politisch motivierte Verfolgung, 1998, S. 257-275.
- ders.: Herrschaftssicherung durch Strafrechtsprechung. Politische Justiz in der DDR als Instrument zur Bekämpfung von Flucht und Ausreise, in: Christoph Boyer (Hg): Repression und Wohlstandsversprechen: Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der CSSR, Dresden 1999, S. 9-101.
- ders.: Strafrechtliche Verfolgung von Ausreisearbeitstellern im Bezirk Dresden in den achtziger Jahren, Dresden 1999.
- ders.: Zwischen Überwachung und Repression. Politische Verfolgung in der DDR 1971 bis 1989, Opladen 2001.
- Rehlinger, Ludwig A.: Freikauf. Die Geschäfte der DDR mit politisch Verfolgten 1963-1989, Berlin 1991.
- Richter, Karl-Heinz: Mit dem „Moskau-Paris-Express“ in die Freiheit. Eine Flucht von Ost nach West, Berlin 2003.
- Riemann, Dietmar: Laufzettel. Tagebuch einer Ausreise, Göttingen 2005.
- Ritter, Jürgen, Lapp, Peter Joachim, Eppelmann, Rainer u.a.: Die Grenze. Ein deutsches Bauwerk, Berlin 2011.
- Rödter, Andreas: Deutschland einig Vaterland. Die Geschichte der Wiedervereinigung, München 2009.
- Roesler, Jörg: „Abgehauen“. Innerdeutsche Wanderungen in den fünfziger und neunziger Jahren und deren Motive, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 4 2003, S. 562-574.
- ders.: Erwiderung auf Helge Heidemeyer, in: Deutschland Archiv, Bd. 36, H. 6 2003, S. 1012-1013.
- Roggenbuch, Frank: Das Berliner Grenzgängerproblem in der Systemkonkurrenz 1949-1961, in: Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (Hg): DDR-Geschichte(n) 2005. Ein Einblick in die Forschungswerkstätten der Stipendiatinnen und Stipendiaten der Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur. Zusammengestellt aus Anlass des 5. Stipendiaten-Kolloquiums am 11. und 12. Februar 2005 in Berlin, Berlin 2005, S. 14-16.
- ders.: Verflechtung und Systemkonkurrenz. Eine Betrachtung zum Berliner Grenzgängerproblem, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, H. 36-37 2006, S. 24-31.
- ders.: Das Berliner Grenzgängerproblem. Verflechtung und Systemkonkurrenz vor dem Mauerbau, Berlin 2008.
- Röhlke, Cornelia: Entscheidung für den Osten. Die West-Ost-Migration, in: Effner u.a.: Flucht im geteilten Deutschland, 2005, S. 97-113.
- Ronge, Volker: Von drüben nach hüben. DDR-Bürger im Westen, Wuppertal 1985.
- ders.: Loyalty, Voice or Exit? Die Fluchtbewegung als Anstoß und Problem der Erneuerung in der DDR, in: Gegenwartskunde. Sonderheft, H. 6 1990, S. 29-46.
- ders.: Die Situation und Integration der Flüchtlinge und Ausgereisten aus der DDR in der

- BRD, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. VII-1, S. 330-340.
- Roos, Sören: Das Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes in der deutschen Kritik zwischen 1982 und 1989, Berlin 1996.
- Ross, Corey: „...sonst sehe ich mich veranlasst, auch nach dem Westen zu ziehen“. „Republikflucht“, SED-Herrschaft und Bevölkerung vor dem Mauerbau, in: Deutschland Archiv, Bd. 34 2001, S. 613-627.
- Rott, Wilfried: Die Insel. Eine Geschichte West-Berlins 1948-1990 2009.
- Rüb, Friedbert W.: Policy-Analyse unter den Bedingungen von Kontingenz. Konzeptionelle Überlegungen zu einer möglichen Neuorientierung, in: Janning u.a.: Die Zukunft der Policy-Forschung, 2008, S. 88-111.
- ders.: Multiple-Streams-Ansatz: Grundlagen, Probleme und Kritik, in: Klaus Schubert (Hg): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, München 2009, S. 348-378.
- ders.: „1989“: Revolutionen oder koordinierte Transformationen? Verfassungsgebung und die Rolle von Massen und Eliten in den mittel- und osteuropäischen Systemwechseln, in: Clemens Vollnhals (Hg): Jahre des Umbruchs. Friedliche Revolution in der DDR und Transition in Ostmitteleuropa, Göttingen 2012, S. 243-263.
- Rüddenklau, Wolfgang: Störenfried. DDR-Opposition 1986-1989. Mit Texten aus den „Umweltblättern“, Berlin 1992.
- Ruffmann, Karl-Heinz: Die Wechselwirkungen der gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, der DDR und der Sowjetunion im Zeitraum 1970-1989, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. V-1, S. 382-391.
- Sabrow, Martin: Der Konkurs der Konsensdiktatur. Überlegungen zum inneren Zerfall der DDR aus kulturgeschichtlicher Perspektive, in: Jarausch u.a.: Weg in den Untergang, 1999, S. 83-119.
- ders.: Sozialismus als Sinnwelt. Diktatorische Herrschaft in kulturhistorischer Perspektive, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, H. 40-41 2007, S. 9-23.
- ders.: Vortrag: Der blasse Diktator. Erich Honecker als biographische Herausforderung. Institutskolloquium des Zentrums für Zeithistorische Forschung, Potsdam, 9.2.2012, online unter: http://www.zzf-pdm.de/Portals/_Rainbow/images/mitarbeiter/2012_02_09_Vortrag_Martin_Sabrow_Biographie_eines_blassen_Diktators.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Sälter, Gerhard: Rituelle Inszenierung staatlicher Anerkennung: Konferenzen der freiwilligen Grenzhelfer (1958-1989), in: Horch und Guck, H. 56 2006, S. 15-16.
- ders.: „Marschall der DDR“, in: Horch und Guck, H. 3 (Sonderheft) 2008, S. 26-28.
- ders.: Grenzpolizisten. Konformität, Verweigerung und Repression in der Grenzpolizei und den Grenztruppen der DDR 1952 bis 1965, Berlin 2009.
- ders.: Die Sperranlagen, oder: Der unendliche Mauerbau, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 122-137.
- ders.: Fluchtverhinderung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, in: Henke: Die Mauer, 2011, S. 152-162.
- Sattler, Seraina: „Erich gib den Schlüssel raus!“. Die Ausreisegruppen in der DDR 1987 bis 1989. Entstehung, Aktionen und Strukturen, Hochschulschrift, Universität Zürich, Zürich 2003.
- Scharpf, Fritz Wilhelm (Hg): Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie, Frankfurt am Main 1973.
- ders.: Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft, in: ders. (Hg): Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie, Frankfurt am Main 1973, S. 9-32.
- Scheer, Udo: Jürgen Fuchs. Ein literarischer Weg in die Opposition, Berlin 2007.
- Schein, Edgar H.: Coercive Persuasion. A Socio-psychological Analysis of the „Brainwashing“ of American Civilian Prisoners by the Chinese Communists, New York

- 1961.
- ders.*: From Brainwashing to Organizational Therapy. A Conceptual and Empirical Journey in Search of 'Systemic' Health and a General Model of Change Dynamics. A Drama in Five Acts, in: *Organization Studies*, Bd. 27, H. 2 2006, S. 287-301.
- Schmädeke, Jürgen, Steinbach, Peter (Hg): *Der Widerstand gegen den Nationalsozialismus. Die deutsche Gesellschaft und der Widerstand gegen Hitler – Eine Bilanz nach 40 Jahren – Internationale Konferenz zum 40. Jahrestag des 20. Juli 1944*, München 1985.
- Schmelz, Andreas: *Migration und Politik im geteilten Deutschland. Die West-Ost-Migration in die DDR in den 1950er und 1960er Jahren*, Opladen 2002.
- Schmidthammer, Jens: *Rechtsanwalt Wolfgang Vogel. Mittler zwischen Ost und West*, Hamburg 1987.
- Schneider, Volker: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: Schubert u.a.: *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, 2003, S. 107-146.
- Scholtyssek, Joachim: *Die Außenpolitik der DDR*, München 2003.
- Schröder, Wilhelm Heinz, Wilke, Manfred: Politische Strafgefangene in der DDR. Versuch einer statistischen Beschreibung, in: *Historical Social Research/Historische Sozialforschung*, Bd. 23, H. 4 1998, S. 3-78, online unter: http://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/3180/ssoar-hsr-1998-no_4_no_86-schroder_et_al-politische_strafgefangene_in_der_ddr.pdf?sequence=1 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Schroeder, Klaus (Hg): *Geschichte und Transformation des SED-Staates. Beiträge und Analysen*, Berlin 1994.
- Schroeder, Klaus, Alisch, Steffen: *Der SED-Staat. Partei, Staat und Gesellschaft 1949-1990*, München 1999.
- Schroeder, Klaus, Stadt, Jochen: Der diskrete Charme des Status quo. DDR-Forschung in der Ära der Entspannungspolitik, in: *Leviathan*, Bd. 21 1993, S. 24-63.
- Schroeter, Sabina: *Die Sprache der DDR im Spiegel ihrer Literatur. Studien zum DDR-typischen Wortschatz*, Berlin, New York 1994.
- Schubert, Klaus (Hg): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0*, München 2009.
- Schubert, Klaus, Bandelow, Nils C. (Hg): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, München 2003.
- dies.*: Politikdimensionen und Fragestellungen der Politikfeldanalyse, in: Schubert u.a.: *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, 2003, S. 1-22.
- Schumann, Karl F.: Flucht und Ausreise aus der DDR insbesondere im Jahrzehnt ihres Untergangs, in: *Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“*, 1995, Bd. V-3, S. 2359-2405.
- ders.*: *Private Wege der Wiedervereinigung. Die deutsche Ost-West-Migration vor der Wende*, Weinheim 1996.
- Schwabe, Uwe, Eckert, Rainer (Hg): *Von Deutschland Ost nach Deutschland West*, Leipzig 2003.
- Seidel, Bruno, Jenkner, Siegfried (Hg): *Wege der Totalitarismusforschung*, Darmstadt 1968.
- Sell-Greiser, Christiane: *Aus- und Übersiedler in der Bundesrepublik Deutschland*, Münster, Hamburg 1993.
- Sigmund, Monika: Kaffee in beiden deutschen Nachkriegsstaaten. Konsum, Diskurs, Deutungen und Beziehungen, in: *Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur* (Hg): *Reader zum VIII. Stipendiatenkolloquium der Bundesstiftung Aufarbeitung*. 6. bis 8. März 2008 in Berlin, Berlin 2008, S. 34-38.
- Smyser, William: Zwischen Erleichterung und Konfrontation. Die Reaktion der USA und der UdSSR auf den Mauerbau, in: Hertle u.a.: *Mauerbau und Mauerfall*, 2002, S. 147-158.
- Stadt, Jochen: Die SED im Bundestagswahlkampf 1986/87. Ein Fallbeispiel, in: Klaus Schroeder (Hg): *Geschichte und Transformation des SED-Staates. Beiträge und Analysen*, Berlin 1994, S. 286-308.
- ders.*: *Feind-Bild Springer. Ein Verlag und seine Gegner*, Göttingen 2009.

- Staatl. Zentralverwaltung für Statistik der DDR (Hg): Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1987, Berlin 1988.
- Steiner, André: Vom Überholen eingeholt. Zur Wirtschaftskrise 1960/61 in der DDR, in: Ciesla u.a.: Sterben für Berlin, 2000, S. 245-262.
- Stephan, Gerd-Rüdiger (Hg): Die Parteien und Organisationen der DDR. Ein Handbuch, Berlin 2002.
- Stern, Carola: Porträt einer bolschewistischen Partei. Entwicklung, Funktion und Situation der SED, Köln 1957.
- Stirn, Andreas: Traumschiffe des Sozialismus, Berlin, Berlin 2009.
- Stohrbeck, Dietrich: Flucht oder Wanderung? Eine Rückschau auf Motive, Folgen und Beurteilung der Bevölkerungsabwanderung aus Mitteldeutschland seit dem Kriege, in: Soziale Welt, H. 14 1963, S. 153-171.
- Stoll, Ulrich: Einmal Freiheit und zurück. Die Geschichte der DDR-Rückkehrer, Berlin 2009.
- Stöver, Bernd: Zuflucht DDR. Spione und andere Übersiedler 2009.
- Strelzyk, Doris, Strelzyk, Peter: Schicksal Ballonflucht. Der lange Arm der Stasi, Berlin 1999.
- Suckut, Siegfried (Hg): Das Wörterbuch der Staatssicherheit, Berlin 1996.
- Suckut, Siegfried, Süß, Walter (Hg): Staatspartei und Staatssicherheit: zum Verhältnis von SED und MfS, Berlin 1997.
- Süß, Walter: Staatssicherheit am Ende, Berlin 1998.
- Tantzsch, Monika: Die verlängerte Mauer. Die Zusammenarbeit der Sicherheitsdienste der Warschauer-Pakt-Staaten bei der Verhinderung von „Republikflucht“, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung“, 1999, Bd. VIII, S. 2391-2545.
- Taylor, Frederick: The Berlin Wall. 13 August 1961 – 9 November 1989, London 2006.
- Tempel, Sylke: Eine Überzeugungstäterin. Die Schriftstellerin Brigitte Klump verhalf 4000 Menschen zur Ausreise aus der DDR, gegen östlichen und westlichen Widerstand, in: Wochenpost, Bd. 14, H. 42 1995, S. 46-47.
- Thälmann, Ernst: Zur Machtfrage, Berlin 1982.
- Thüringisches Staatsarchiv Rudolstadt: Findbuch Rat des Bezirkes Gera, Abteilung Inneres 1939-1990, Rudolstadt 2009, online unter: https://www.thueringen.de/mam/th1/staatsarchive/repertorien/5-61-1000_7_rdb_innere.pdf zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Timmer, Karsten: Vom Aufbruch zum Umbruch. Die Bürgerbewegung in der DDR 1989, Göttingen 2000.
- Timmermann, Heiner (Hg): Die DDR – Erinnerung an einen untergegangenen Staat, Berlin 1999.
- ders. (Hg): Die DDR – Recht und Justiz als politisches Instrument, Berlin 2000.
- ders. (Hg): Die DDR – Analysen eines aufgegebenen Staates, Berlin 2001.
- ders. (Hg): Agenda DDR-Forschung. Ergebnisse, Probleme, Kontroversen, Münster 2005.
- Trotzki, Leo D.: Ihre Moral und unsere, Berlin 1967.
- Uhl, Matthias: Ein großes Loch inmitten unserer Republik, in: Hoffmann u.a.: Vor dem Mauerbau, 2003, S. 311-330.
- Uhl, Matthias, Wagner, Armin: Ulbricht, Chruschtschow und die Mauer. Eine Dokumentation, München 2003.
- van Melis, Damian, Bispinck, Henrik: „Republikflucht“. Flucht und Abwanderung aus der SBZ/DDR 1945 bis 1961, München 2006.
- Vierhaus, Rudolf (Hg): Frühe Neuzeit – frühe Moderne? Forschungen zur Vielschichtigkeit von Übergangsprozessen, Göttingen 1992.
- Vogt-Müller, Christine: Hinter dem Horizont liegt die Freiheit. Flucht über die Ostsee. Schicksale, Fotos, Dokumente, Bielefeld 2003.
- Voigt, Jutta: Westbesuch. Vom Leben in den Zeiten der Sehnsucht, Berlin 2009.

- Vollnhals, Clemens (Hg): Jahre des Umbruchs. Friedliche Revolution in der DDR und Transition in Ostmitteleuropa, Göttingen 2012.
- Vollnhals, Clemens, Weber, Jürgen (Hg): Der Schein der Normalität: Alltag und Herrschaft in der SED-Diktatur, München 2002.
- Vortmann, Heinz: Die soziale Sicherheit in der DDR, in: Werner Weidenfeld, Hartmut Zimmermann (Hg): Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949-1989, Bonn 1989, S. 326-344.
- Wagner, Armin: Stacheldrahtsicherheit. Die politische und militärische Planung und Durchführung des Mauerbaus 1961, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 119-138.
- Wawra, Ernst: The Helsinki Final Act and the Civil and Human Rights Movement in the Soviet Union, in: Rainer Huhle (Hg): Human rights and history. A challenge for education, Berlin 2010, S. 142-154.
- Weber, Hermann: Entscheidungsstrukturen in der SED-Führung. Verknüpfung zwischen Partei und Staat in der DDR – Mittel und Wege der sowjetischen Einflussnahme Ende der vierziger Jahre, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. II-1, S. 421-431.
- ders.*: Marxismus-Leninismus und die soziale Umgestaltung der SBZ/DDR, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-1, S. 17-21.
- ders.*: Geschichte der DDR, München 2000.
- ders.*: Die DDR 1945-1990, München 2012.
- Weber, Hermann, Lange, Lydia: Zur Funktion des Marxismus-Leninismus, in: Deutscher Bundestag: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung“, 1995, Bd. III-3, S. 2034-2061.
- Weber, Hermann, Staritz, Dietrich (Hg): Kommunisten verfolgen Kommunisten, Berlin 1993.
- Weidenfeld, Werner: Handbuch zur deutschen Einheit. 1949 – 1989 – 1999, Frankfurt/Main 1999.
- Weidenfeld, Werner, Zimmermann, Hartmut (Hg): Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949-1989, Bonn 1989.
- Wendt, Hartmut: Die deutsch-deutschen Wanderungen. Bilanz einer 40jährigen Geschichte von Flucht und Ausreise, in: Deutschland Archiv, H. 4 1991, S. 388.
- Wentker, Hermann: Die gesamtdeutsche Systemkonkurrenz und die durchlässige innerdeutsche Grenze. Herausforderung und Aktionsrahmen für die DDR in den fünfziger Jahren, in: Hoffmann u.a.: Vor dem Mauerbau, 2003, S. 59-76.
- ders.*: Außenpolitik in engen Grenzen. Die DDR im internationalen System 1949-1989. Veröffentlichungen zur SBZ-/DDR-Forschung im Institut für Zeitgeschichte, München 2007.
- Werkentin, Falco: Politische Strafjustiz in der Ära Ulbricht. Vom bekennenden Terror zur verdeckten Repression, Berlin 1997.
- ders.*: Recht und Justiz im SED-Staat, Bonn 2000.
- ders.*: Politische Strafjustiz nach dem 13. August 1961. „Jedes Urteil ist eine politische Tat“, in: Wolfgang Buschfort, Philipp-Christian Wachs, Falco Werkentin (Hg): Vorträge zur deutsch-deutschen Geschichte, Berlin 2007, S. 55-80.
- Wettig, Gerhard: Die beginnende Umorientierung der sowjetischen Deutschland-Politik im Frühjahr und Sommer 1953, in: Deutschland Archiv, H. 5 1995, S. 495-507.
- ders.*: Beweggründe für den Mauerbau, in: Hertle u.a.: Mauerbau und Mauerfall, 2002, S. 111-118.
- ders.*: Sowjetische Deutschlandpolitik 1945-1990, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 311-317.
- Whitney, Craig R.: Advocatus Diaboli. Wolfgang Vogel Anwalt zwischen Ost und West, Berlin 1993.

- Wiegreffe, Klaus: Honecker und Brežnev auf der Krim 1976. Eine Aufzeichnung über das Treffen vom 19. August 1976, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Bd. 41, H. 4 1993, S. 589-619.
- Wilke, Manfred: Die DDR – Wandlungen der historischen Deutung, in: Eppelmann u.a.: Bilanz und Perspektiven, 2003, S. 27-37.
- Windhoff-Héritier, Adrienne: Politikimplementation. Ziel und Wirklichkeit politischer Entscheidungen, Königstein/Ts. 1980.
- dies.*: Policy-Analyse, Frankfurt/Main, New York 1987.
- Wöllbern, Jan Philipp: Der Freikauf politischer Häftlinge aus der DDR von 1962/63 bis 1990, in: Potsdamer Bulletin für Zeithistorische Studien, H. 42 2008, S. 18-21.
- ders.*: Die Entstehung des „Häftlingsfreikaufs“ aus der DDR, 1962-1964, in: Deutschland Archiv, Bd. 41, H. 5 2008, S. 856-867.
- ders.*: Der Häftlingsfreikauf aus der DDR 1962/63-1989. Zwischen Menschenhandel und humanitären Aktionen, Göttingen 2014.
- Wolf, Birgit: Sprache in der DDR. Ein Wörterbuch, Berlin 2000.
- Wolfrum, Edgar: Die Mauer. Geschichte einer Teilung, München 2009.
- Wolle, Stefan: Die heile Welt der Diktatur. Alltag und Herrschaft in der DDR 1971-1989, Bonn 1999.
- ders.*: Flucht als Widerstand?, in: Henke u.a.: Widerstand und Opposition, 1999, S. 309-326.
- Zimmermann, Hartmut, Ulrich, Horst, Fehlauer, Michael (Hg): DDR-Handbuch, Köln 1985.
- Zubok, Vladislav: A Failed Empire. The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev, Chapel Hill 2007.

VII.3.1 Rechtstexte

- Bundesverfassungsgericht. 2 BvR 373/83: Teso BVerfGE 77, 137, online unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv077137.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Bundesverwaltungsgericht. 7 C 59.94: Offene Vermögensfragen: Vermutung unlauterer Machenschaften bei ausreisebedingten Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden, in: BVerwGE 100, 310.
- dass.*: 8 C 29.98: Unlautere Machenschaften bei ausreisebedingter Veräußerung von beweglichen Sachen (paläontologische Sammlung); Genehmigungspflicht bei Ausfuhr von Kulturgütern; Verstoß gegen die Denkgesetze; Grundsätze des Anscheinsbeweises; keine Typik bei Veräußerung beweglicher Sachen im Zusammenhang mit der Ausreise aus der DDR § 1 Abs. 3 VermG, online unter: https://www.jurion.de/Urteile/BVerwG/2000-02-02/8-C-29_98 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Der Minister des Innern: Befehl zu den Aufgaben des Präsidiums der Volkspolizei Berlin zur verstärkten Sicherung der Grenze in Berlin, vom 12.8.1961 (MdI-Befehl vom 12.8.1961), online unter: <http://www.chronik-der-mauer.de/material/178785/befehl-des-ministers-des-innern-karl-maron-zur-verstaerkten-sicherung-der-grenze-in-berlin-12-august-1961> zuletzt aufgerufen am 2.2.2016, vom 12.8.1961.
- ders.*: Anweisung Nr. 024/67 über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 15.11.1967 (MdI-Anweisung Nr. 24/67). Fassung vom 06.06.1973, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 304-307.
- ders.*: Anweisung Nr. 024/67 über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik, vom 15.11.1967 (MdI-Anweisung Nr. 24/67), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 255-303.

- ders.*: Anweisung Nr. 03/68 über die Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung mit Bürgern der westdeutschen Bundesrepublik, der selbständigen politischen Einheit Westberlin und des Auslandes, vom 15.1.1968 (MdI-Anweisung Nr. 03/68). Fassung vom 27.06.1973, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 309-318.
- ders.*: Anweisung Nr. 042/71 über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik in die BRD und nach Westberlin, vom 15.1.1971 (MdI-Anweisung Nr. 042/71). Fassung vom 15.07.1975, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 319-345.
- ders.*: Anweisung Nr. 049/74 über Informationen zu Übersiedlungen, Eheschließungen und Staatsbürgerschaftsfragen, vom 7.5.1974 (MdI-Anweisung Nr. 049/74), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 347-360.
- ders.*: Ordnung Nr. 118/77 über das Vorgehen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, das Verfahren zur Genehmigung von Anträgen auf Wohnsitzänderung nach der BRD oder nach Westberlin, das Verfahren bei Eheschließungen zwischen Bürgern der DDR und Ausländern, die Behandlung von Staatsbürgerschaftsfragen, den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen der BRD und Westberlins sowie die Behandlung von Anliegen aus der BRD und aus Westberlin, vom 8.3.1977 (MdI-Ordnung Nr. 118/77). Fassung vom 24.3.1988, in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 209-251.
- ders.*: Ordnung Nr. 175/89 Die Antrags-, Prüfungs- und Entscheidungsverfahren bei ständigen Ausreisen nach der BRD und nach Westberlin, Eheschließungen von Bürgern der DDR mit Ausländern und Staatsbürgerschaftsfragen, vom 7.12.1988 (MdI-Ordnung Nr. 175/89), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 523-594.
- Der Minister für Nationale Verteidigung: Befehl Nr. 01/61 zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels, vom 12.8.1961 (MfNV-Befehl Nr. 1/61), online unter: <http://www.chronik-der-mauer.de/material/178786/befehl-des-ministers-fuer-nationale-verteidigung-nr-01-61-strausberg-12-august-1961> zuletzt aufgerufen am 2.2.2016, vom 12.8.1961.
- Der Minister für Nationale Verteidigung, Der Minister des Innern: Anordnung über die Ordnung in den Grenzgebieten und den Territorialgewässern der Deutschen Demokratischen Republik, vom 19.3.1964 (MfNV-Grenzordnung vom 19.3.1964), in: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, H. II 1964, online unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/grenzschutz64-ao1.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016, vom 19.3.1964.
- Der Minister für Staatssicherheit: Befehl Nr. 1/75 zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels, vom 15.12.1975 (MfS-Befehl Nr. 1/75), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 73-85.
- ders.*: Richtlinie Nr. 1/76 zur Entwicklung und Bearbeitung Operativer Vorgänge (OV), vom Januar 1976 (MfS-Richtlinie Nr. 1/76), online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/MfS-Dokumente/Downloads/Grundsatzdokumente/richtlinie-1-76_ov.html zuletzt aufgerufen am 30.9.2016, vom Januar 1976.
- ders.*: Befehl Nr. 6/77 zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie zur Unterbindung dieser rechtswidrigen Versuche, vom 18.3.1977 (MfS-Befehl Nr. 6/77), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 21-77.
- ders.*: Dienstanweisung Nr. 1/79 über die politisch-operativen Aufgaben des MfS bei der Überprüfung der Personen, die um Aufnahme in die DDR ersuchen, sowie deren Kontrolle nach erfolgter Aufnahme, vom 9.3.1979 (MfS-Dienstanweisung Nr. 1/79),

vom 9.3.1979.

ders.: Dienstanweisung Nr. 2/83 zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen sowie für vorbeugende Verhinderung, Aufklärung und wirksame Bekämpfung damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen, vom 13.10.1983 (MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 87-206.

ders.: Dienstanweisung Nr. 2/88 zur Zurückdrängung von Antragstellungen auf ständige Ausreise nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin sowie zur vorbeugenden Verhinderung (Klärung und Bekämpfung) damit im Zusammenhang stehender feindlich-negativer Handlungen, vom 10.12.1988 (MfS-Dienstanweisung Nr. 2/88), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 209-251.

Der Vorsitzende des Ministerrates: Verfügung Nr. 34/77 zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 8.3.1977 (VdMR-Verfügung Nr. 34/77), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 44-51.

ders.: Verfügung Nr. 143/83 zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, vom 27.9.1983 (VdMR-Verfügung Nr. 143/83), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 153-165.

ders.: Verfügung Nr. 192/88 über das einheitliche Vorgehen der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften zur Zurückdrängung von Antragstellungen auf ständige Ausreise nach dem nichtsozialistischen Ausland, vom 8.12.1988 (VdMR-Verfügung Nr. 192/88), in: Lochen u.a.: Die geheimen Anweisungen, 1992, S. 236-240.

Ministerrat der DDR: Verordnung über die Sicherung und den Schutz des Küstengebietes der Deutschen Demokratischen Republik, vom 21.6.1962 (MR-Verordnung vom 21.6.1962), in: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, H. II 1962, online unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/kuestengrenzschutz62.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016, vom 21.6.1962.

ders.: Verordnung zum Schutze der Staatsgrenze der Deutschen Demokratischen Republik, vom 19.3.1964 (MR-Verordnung vom 19.3.1964), in: Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, H. II 1964, online unter: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/grenzschutz64.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016, vom 19.3.1964.

VII.3.2 Massenmedien

Aber was?, in: Der Spiegel, vom 17.6.1968, S. 25-29, online unter:

<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46039623.html> zuletzt aufgerufen am 8.4.2015.

Anonym durchs Tor, in: Der Spiegel, vom 22.2.1961, S. 14-16, online unter:

<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43159903.html> zuletzt aufgerufen am 2.4.2015.

Banse, Dirk, Herzinger, Richard, Schmid, Thomas: Der Schuss, der die Republik veränderte. Interview mit Helmut Müller-Enbergs, in: Welt am Sonntag, vom 24.5.2009, online unter: http://www.welt.de/wams_print/article3792343/Der-Schuss-der-die-Republik-veraenderte-Interview.html zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

Barsuhn, Michael, Braun, Jutta: Flucht vorm Genickbruch. Wie der westdeutsche Turner

- Eberhard Gienger seinem DDR-Kollegen Wolfgang Thüne beim Abhauen half, in: Der Tagesspiegel, vom 3.8.2010, online unter: <http://www.tagesspiegel.de/sport/flucht-vorm-genickbruch/1896734.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Bayerische Staatsbibliothek: Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik – „Grundlagenvertrag“ (21.12.1972), online unter: http://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0023_gru zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Berliner Kuriosa. Die Kunst, vernünftig zu sein und das Gesicht zu wahren, in: Die Zeit, vom 15.4.1966, online unter: <http://www.zeit.de/1966/16/berliner-kuriosa> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Beschluss des Ministerrates der Deutschen Demokratischen Republik, in: Neues Deutschland, vom 13.8.1961, S. 1, online unter: http://www.1000dokumente.de/index.html?c=dokument_de&dokument=0032_mau&object=facsimile&st=BESCHLUSS%20DES%20MINISTERRATES&l=de zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Betr.: Mettke-Ausweisung, in: Der Spiegel, vom 22.12.1975, S. 3, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41376587.html> zuletzt aufgerufen am 9.4.2015.
- Bonn gelobt Besserung, in: Der Spiegel, vom 4.2.1974, S. 16, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41784364.html> zuletzt aufgerufen am 9.4.2015.
- „Zwei Saarländer an der Spitze“. Der Historiker Martin Sabrow über Erich Honeckers Traum von einer gemeinsamen Zukunft mit Oskar Lafontaine, in: Die Zeit, vom 23.8.2012, online unter: <http://www.zeit.de/2012/35/Honecker-100-Jahre/komplettansicht> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Bundeszentrale für politische Bildung, Robert-Havemann-Gesellschaft e.V.: Leipzig, 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=214> zuletzt aufgerufen am 24.1.2016.
- dies.*: Öffentlicher Protestbrief des „Weißen Kreises“ an Erich Honecker sowie an den Rat der Stadt Jena vom 17. Juni 1983, 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=2623> zuletzt aufgerufen am 24.1.2016.
- dies.*: Oppositionszentrum Leipzig, 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=207> zuletzt aufgerufen am 24.1.2016.
- dies.*: Samisdat, 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=1448> zuletzt aufgerufen am 1.4.2016.
- Centro Studi sulle Nuove Religioni (CESNUR): Documents on Brainwashing Controversies and the APA, 2000, online unter: <http://www.cesnur.org/testi/APA.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR: Komplettes Abkürzungsverzeichnis, 2012, online unter: <http://www.bstu.bund.de/DE/Service/Abkuerzungsverzeichnis/pdf-erklaerung.html?nn=1705602> zuletzt aufgerufen am 13.2.2016.
- ders.*: Maschinenlesbare Datenträger, 2015, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Archive/Bestandsinformationen/Unterlagen-Alphabetisch/maschinenlesbare_datentraeger.html?nn=1751938 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Die Kostprobe, in: Der Spiegel, vom 14.9.1960, S. 23-27, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-32417093.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Die Mauer bleibt zu. Berlin, Weihnachten 1966: Keine Passierscheine, in: Die Zeit, vom 23.12.1966, online unter: <http://www.zeit.de/1966/52/die-mauer-bleibt-zu/komplettansicht> zuletzt aufgerufen am 1.4.2016.
- Dönhoff, Marion: Barbaras Schützlinge. Eine kleine Notiz half Tausenden beim Neuanfang, in: Die Zeit, vom 27.4.1990, online unter: <http://www.zeit.de/1990/18/barbaras-schuetzlinge> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

- Dowe, Dieter, Kuba, Karlheinz, Wilke, Manfred: FDGB-Lexikon. Funktion, Struktur, Kader und Entwicklung einer Massenorganisation der SED (1945-1990), 2009, online unter: http://library.fes.de/FDGB-Lexikon/rahmen/lexikon_frame.html zuletzt aufgerufen am 5.4.2016.
- Ein dritter deutscher Staat?, in: Die Zeit, vom 14.2.1975, online unter: <http://www.zeit.de/1975/08/ein-dritter-deutscher-staat> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Embargo mit Löchern, in: Der Spiegel, vom 12.10.1960, S. 21-33, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43067046.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- friedlicherevolution.de: KongressRadio, der Samstag. Geschichtsforum 2009. Montagsradio, Radiomitschnitt, 30.5.2009, online unter: [http://friedlicherevolution.de/index.php?id=49&tx_comarevolution_pi4\[contribid\]=208](http://friedlicherevolution.de/index.php?id=49&tx_comarevolution_pi4[contribid]=208) zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Fuchs, Jürgen, Pannach, Gerulf, Kunert, Christian: Erklärung (1977), 2010, online unter: <http://www.jugendopposition.de/index.php?id=1007> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Gabler Wirtschaftslexikon Online: Personalplanung, online unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/personalplanung.html> zuletzt aufgerufen am 13.2.2016.
- Gauck, Joachim: Der sozialistische Gang, in: Der Spiegel, vom 19.6.2006, S. 38-39, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-47282125.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- German History in Documents and Images (GHDI): Note der Regierung der UdSSR an die Regierungen Frankreichs, Großbritanniens, und der Vereinigten Staaten (27. November 1958), online unter: http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=3509 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Gießen in der DDR besser bekannter als Frankfurt, in: Gießener Allgemeine Zeitung, vom 8.11.1989.
- BStU, MfS HA IX 10302: Information über die Unterbindung von unter Missbrauch der Kampfdemonstration der Berliner Werktätigen am 17. Januar 1988 geplanten provokatorisch-demonstrativen antisozialistischen Aktivitäten, vom 18.1.1988, S. 10-15, online unter: http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/DDRGeschichte/Vorabend-der-Revolution/1988_Liebkecht-Luxemburg-Demo/Dokumente/1988-01-18_Information/_tabelle.html?nn=2635452 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Introvigne, Massimo: „Lügner, Lügner“: Gehirnwäsche, CESNUR und APA, 1998, online unter: http://www.cesnur.org/testi/gandow_deutsch.htm zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Jahn, Roland: Du bist wie Gift, in: Der Spiegel, vom 20.6.1983, S. 78-84, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-14018083.html> zuletzt aufgerufen am 14.4.2015.
- Kellerhoff, Sven Felix: Wie Walter Ulbricht und Nikita Chruschtschow den Mauerbau beschlossen, in: Die Welt, vom 30.5.2009, online unter: <http://www.welt.de/die-welt/article3831395/Wie-Walter-Ulbricht-und-Nikita-Chruschtschow-den-Mauerbau-beschlossen.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Kies und Kartoffeln, in: Der Spiegel, vom 2.8.1961, S. 36-38, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43365308.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Klabunde, Fabian: Rezension zu: Hürtgen, Renate: Ausreise per Antrag: Der lange Weg nach drüben. Göttingen 2014, 2014, online unter: <http://www.sehepunkte.de/2014/09/25080.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Kleine Schritte, in: Der Spiegel, vom 29.9.1965, S. 49-50, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46274316.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Krenz, Egon: Sekt statt Blut, in: Der Spiegel, vom 30.8.1999, S. 49, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-14442983.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Kripo ins Haus, in: Der Spiegel, vom 6.8.1973, S. 26-27, online unter:

- <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41955436.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
Linie in der Mitte, in: Der Spiegel, vom 30.12.1974, S. 20-21, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41599960.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Mascolo, Georg, Pötzl, Norbert F., Schwarz, Ulrich: Ich war kein Top-Agent der Stasi. Der frühere DDR-Anwalt Vogel über seine Rolle und über Herbert Wehner, in: Der Spiegel, vom 7.2.1994, S. 28-32, online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-13684106.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Maß des Ärgers, in: Der Spiegel, vom 24.2.1969, S. 26-28, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-45793904.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Mühling, Jens: Jemand hat die Absicht..., in: Der Tagesspiegel, vom 8.6.2009, online unter:
<http://www.tagesspiegel.de/kultur/literatur/art138,2817174> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Nawrocki, Joachim: Was vom Kontrollrat übrigblieb, in: Die Zeit, vom 27.2.1970, online unter: <http://www.zeit.de/1970/09/was-vom-kontrollrat-uebrigblieb> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Nebel, in: Der Spiegel, vom 27.7.1960, S. 16-17, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43067590.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Neuer Kurs, in: Der Spiegel, vom 19.9.1966, S. 38, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414536.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Offene Tür, in: Der Spiegel, vom 28.2.1977, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-40941943.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Ohne Hebel, in: Der Spiegel, vom 14.4.1965, S. 33, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46272129.html> zuletzt aufgerufen am 2.4.2015.
- Pailhès, Anne-Marie: Die Beziehungen zwischen der DDR und Frankreich in den 70er und 80er Jahren. Zwischen Herabsetzung und Idealisierung, 2014, online unter:
<http://cle.ens-lyon.fr/allemand/die-beziehungen-zwischen-der-ddr-und-frankreich-in-den-70er-und-80er-jahren-zwischen-herabsetzung-und-idealisierung-234298.kjsp> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Pendeln oder Propaganda, in: Der Spiegel, vom 29.4.1964, S. 37-38, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46174537.html> zuletzt aufgerufen am 9.4.2015.
- Pfiff im Wald, in: Der Spiegel, vom 21.9.1960, S. 23-24, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-32417093.html> zuletzt aufgerufen am 2.4.2015.
- BStU, MfS BdL / Dok. 005996: Referat Mielkes auf einer Dienstbesprechung (Manuskriptauszug), vom 26.2.1988, S. 2-28, online unter:
http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/DDRGeschichte/Vorabend-der-Revolution/1988_Liebknecht-Luxemburg-Demo/Dokumente/1988-02-25_Referat/_tabelle.html?nn=2635452 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Rein und raus, in: Der Spiegel, vom 7.12.1960, S. 23-25, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43067829.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Schein, Edgar H.: Organizational Learning as Cognitive Re-definition. Coercive Persuasion Revisited, 1996, online unter:
<https://web.archive.org/web/20110602072310/http://continents.com/Art19.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Schnitzler, Karl-Eduard von: Nachhilfeunterricht. Der Schwarze Kanal, Radiomitschnitt, 11.9.1989, online unter: http://sk.dra.de/kanal_pdf/E028-00-06_0004293.pdf zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Scholyseck, Joachim: Klassenauftrag gegen Bonn: Aus der Perspektive des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten: DDR-Außenpolitik bis 1972. Rezension zu: Muth, Ingrid: Die DDR-Außenpolitik 1949-1972. Inhalte, Strukturen, Mechanismen. Berlin 2000, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 2.1.2001, S. 9, online unter:
<http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/politik/rezension-sachbuch-klassenauftrag-gegen-bonn-117501.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- BStU, MfS BdL / Dok. 008484: Schreiben von Mielke an die Leiter der Dienstseinheiten zur

- Abschiebung inhaftierter Bürgerrechtler in die Bundesrepublik und zum weiteren Vorgehen, vom 8.2.1988, S. 1-4, online unter:
http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/DDRGeschichte/Vorabend-der-Revolution/1988_Liebknecht-Luxemburg-Demo/Dokumente/1988-02-08_Schreiben/_tabelle.html?nn=2635452 zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Schröder, Richard: Opus justitiae pax. Festvortrag zum 50jährigen Bestehen des Bundesverwaltungsgerichts am 8. Juni 2003, 2003, online unter:
<http://www.bverwg.de/bundesverwaltungsgericht/geschichte/50j/festvortrag.php> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Strich im Strom, in: Der Spiegel, vom 24.10.1966, S. 47, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46414799.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Trotznow, Helmut, Kellerhoff, Sven Felix: Um ein Haar hätten wir geschossen!, in: Berliner Morgenpost, vom 25.10.2006, online unter:
http://www.morgenpost.de/printarchiv/berlin/article254096/Um_ein_Haar_haetten_wir_geschossen_.html zuletzt aufgerufen am 1.4.2016.
- Uhl, Matthias: „Ein eiserner Ring um Berlin“. Chruschtschow diktierte Ulbricht 1961, die Mauer zu bauen. Die Folgen eines erstaunlichen Gesprächs, in: Die Zeit, vom 4.6.2009, S. 11, online unter: <http://www.zeit.de/2009/24/op-ed-Mauerbau> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Vogt-Müller, Christine: Über die Ostsee in die Freiheit. Statistik, online unter:
<http://ostseefluchten.de/html/ausstellung/statistik.htm> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Vor Toresschluß, in: Der Spiegel, vom 9.8.1961, S. 11-14, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43365469.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Walter, Franz: 20 Jahre Dialogpapier. Wie SPD und SED die DDR destabilisierten, 2007, online unter: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,502059,00.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- welt.de: Niederschrift eines Gesprächs des Genossen N. S. Chruschtschow mit Genossen W. Ulbricht, 2009, online unter: <http://www.welt.de/politik/article3828831/Das-Gespraech-zwischen-Ulbricht-und-Chruschtschow.html> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Weniger Waren für Moskau, in: Der Spiegel, vom 21.6.1974, online unter:
<http://www.zeit.de/1974/26/weniger-waren-fuer-moskau/komplettansicht> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Wettig, Gerhard: Rezension zu Bock, Siegfried et al.: DDR-Außenpolitik im Rückspiegel. Diplomaten im Gespräch. Münster 2004, 2004, online unter:
<http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/rezensionen/2004-4-020> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.
- Wie eine preußische Erbkrankheit. SPIEGEL-Interview mit dem DDR-Völkerrechtler Professor Bernhard Graefrath, in: Der Spiegel, vom 27.1.1975, S. 20, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41560856.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Wissen Sie, mit wem Sie sprechen?, in: Der Spiegel, vom 24.9.1973, S. 23-25, online unter:
<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41972649.html> zuletzt aufgerufen am 11.2.2016.
- Wölbern, Jan Philipp: Für unsere Republik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 4.8.2011, S. 7.
- Zubok, Vladislav: Khrushchev and the Berlin Crisis (1958-62), 1993, online unter:
<https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/ACFB7D.pdf> zuletzt aufgerufen am 9.2.2016.

VIII Zusammenfassung

Die Dissertation erforscht das Politikfeld der Auswanderungspolitik in der DDR zwischen 1949 und 1989 in Form einer Policy-Analyse. Sie untergliedert sich in drei Fragstellungen: Lässt sich eine charakteristisch auswanderungspolitische Kombination von Steuerungsinstrumenten nachweisen? Welche Funktion erfüllten spezifische Policy-Akteure? In welchem Verhältnis standen sie zu den Policy-Phasen?

Quellengrundlage ist die umfangreiche Aktenhinterlassenschaft der zuständigen Hauptabteilungen bei den Ministerien des Inneren und für Staatssicherheit einerseits sowie die Protokolle der Partei- und Staatsführung (Politbüro und Ministerrat) andererseits. Untersucht wird die Darstellung des Auswanderungsproblems, der eigenen Handlungsmotive, der Wirksamkeit der Steuerungsinstrumente und anderer Akteure. Dabei handelt es sich um stark fragmentiertes und inkongruentes Material, weshalb eine qualitative Herangehensweise gewählt wurde. Die theoretischen Folien für die Politikfeldanalyse sind die Totalitarismustheorie von Carl Friedrich, die Theorie der Coercive Persuasion (Zwangspersuasion) von Edgar Schein, sowie der Begriff des Eigen-Sinn von Alf Lüdtke.

Die Arbeit legt ihren innovativen Schwerpunkt auf das Steuerungsinstrument der „Einzelpersuasion“. Damit ist der hier als totalitär qualifizierte Aufwand gemeint, mit dem das Regime versuchte, die Abwanderung durch individuelles Zureden in den Griff zu bekommen. Die Arbeit zeigt, dass während der gesamten SED-Herrschaft ein spezifisches Set weiterer Steuerungsinstrumente – im Sinne der Theorie der Zwangspersuasion – zur Unterstützung der Einzelpersuasion eingesetzt wurde. Dazu gehörten die berühmt gewordenen auswanderungspolitischen Instrumente des Zwangs wie Berliner Mauer, Schießbefehl und Republikflucht-Paragraph einerseits und der negativen Anreize durch die Diskriminierung von Auswanderungswilligen andererseits.

Trotz der bemerkenswerten Kontinuität in der Auswanderungspolitik lassen sich Policy-Zyklen ausmachen, in denen eine gewisse Reformulierung erfolgte. Ausgehend von der Befestigung der deutsch-deutschen Grenze nach sowjetischem Vorbild im Jahr 1952 werden weitere auswanderungspolitische Zäsuren identifiziert, wobei eine liberalere Phase nach dem 17. Juni 1953 mit einer drakonischen Verschärfung des Passgesetzes 1958 beendet wurde. Danach werden der Mauerbau und der Abschluss der KSZE-Schlussakte 1975 sowie schließlich die Auflösung der Policy im Jahr 1989 als weitere Zäsuren bestimmt.

Was die Akteure angeht, wird mit Blick auf die Policyphase der Politikformulierung die erwartbare, innenpolitisch unangefochtene, monolithische Stellung SED-Führung bestätigt. Für die Implementationsphase wird der Akteur „breite gesellschaftliche Front“ herausgearbeitet: Der hohe politische Monopolisierungs- und Organisationsgrad der ostdeutschen Gesellschaft konnte zur Einzelpersuasion gebündelt eingesetzt werden, wies in dieser Bündelung aber auch immer wieder Eigen-Sinn auf.

Schließlich wird gezeigt, dass das SED-Regime die Einflussnahme diverser auswärtiger Akteure auf die Policyphase des Agendasetting für die Auswanderungspolitik konstatierte. Die SED deutete die Emigration ausschließlich als Abwerbung durch die BRD statt als Flucht vor dem Staatssozialismus. Die Bezogenheit der DDR-Außenpolitik auf die Sogwirkung der Bundesrepublik ging so weit, dass die Arbeit eine auswanderungspolitische DDR-Außenpolitik benennt. Unvermittelt entfaltete sich dadurch ein auswanderungspolitischer Einfluss der internationalen Organisationen, den die DDR als Preis für ihre zunehmende völkerrechtliche Anerkennung in Kauf nahm. Die Rolle der Kirche als grenzübergreifender Akteur wird ebenso beleuchtet, wie die der sozialistischen Verbündeten bei der Absicherung und zuletzt bei der Durchlöcherung des Eisernen Vorhangs.

IX Abstract

The doctoral thesis explores the emigration policy in the GDR between 1949 and 1989 by means of a policy analysis. It breaks down into three questions: Is it possible to detect a characteristic set of emigration policy instruments? Which policy actors can be identified and what was their bearing in specific policy phases during the policy process?

The policy history is examined through an archival analysis based on the huge body of files left behind by the responsible departments at the ministries of internal affairs and state security as well as minutes from the leading bodies of party and state (Politbureau and Council of Ministers). The study examines the representation of the emigration problem, the subjective motives, the effectiveness of policy instruments and the perception of other actors. The archives contain highly fragmented and incongruent material, which is why I chose a qualitative approach. This policy analysis is based on several theories – Carl Friedrich's Totalitarianism, Edgar Schein's Coercive Persuasion and Alf Lüdtke's *Eigen-Sinn*.

The study's innovative emphasis lies on the policy instrument of „*Einzelpersuasion*“ (individual persuasion). This refers to the totalitarian effort with which the regime tried to prevent emigration attempts by personal cajolery. The study shows that during the entire SED rule a specific set of additional policy instruments were used to support the individual persuasion according to the theory of Coercive Persuasion. These included on the one hand the infamous coercive emigration policy instruments such as the Berlin Wall, the shoot-on-sight order and the criminal provisions for *Republikflucht* (escaping the GDR). On the other hand, there were always negative incentive instruments discriminating against people intending to emigrate.

Despite the remarkable continuity of emigration policy instruments, policy cycles can be identified during which some reformulation has taken place. Starting with the fortification of the inner-German border akin to the Soviet border in 1952, further emigration policy shifts took place with a more liberal phase after June 17th 1953 ending with a draconian tightening of the passport law in 1958. Thereafter, the construction of the Berlin Wall and the adoption of the 1975 CSCE Final Act and, finally, the dissolution of the policy in 1989 are identified as further caesuras.

As far as the policy actors are concerned, the totalitarian superiority of the SED leadership in domestic politics is confirmed regarding the policy phase of policy formulation. In the implementation phase, an actor is identified called „*breite gesellschaftliche Front*“ (broad social front) by the government: This meant that the highly politically organised and monopolised East German society could be directed onto individual persuasion in a large scale. The study relates, that the people also continuously showed *Eigen-Sinn* (stubbornness) though.

The study also asserts that the SED regime recognised the influence of various foreign actors on the policy phase of agenda setting for the emigration policy. The SED interpreted emigration exclusively as caused by enticement by the West German government rather than as an escape from state socialism. The concentration of the GDR's foreign policy on the pull effect by the FRG was so fundamental that this study calls it „*emigration-driven foreign policy*“. Such foreign policy inadvertently gave more influence to on the emigration policy international organisations. The GDR accepted this as a trade off for its increasing recognition as a sovereign state expecting in vain for West Germany to quell its emigration incentives for East Germans. The role of the Church as a cross-border actor is highlighted, as well as that of the socialist allies in securing and, most recently, perforating the Iron Curtain.